

Notat 2003–18

Reindrifftsavtalen

– *vurdering av ordninger*

Johanne Kjus
Nils Øyvind Bergset

Tittel	Reindrifftsavtalen – vurdering av ordninger
Forfattere	Johanne Kjuus, Nils Øyvind Bergset
Prosjekt	Reindrifftsavtale 2003 (E028)
Utgiver	Norsk institutt for landbruksøkonomisk forskning (NILF)
Utgiversted	Oslo
Utgivelsesår	2003
Antall sider	42
ISBN	82-7077-527-4
ISSN	0805-9691
Emneord	Reindrift, Reindrifftenes Utviklingsfond, Verdiskapingsprogrammet for reindrift, Samisk utviklingsfond, velferdsordninger, frakttilskudd

Litt om NILF

- Forskning og utredning angående landbrukspolitikk, matvaresektor og -marked, foretaksøkonomi, nærings- og bygdeutvikling.
- Utarbeider nærings- og foretaksøkonomisk dokumentasjon innen landbruket; dette omfatter bl.a. sekretariatsarbeidet for Budsjettnemnda for jordbruket og de årlige driftsgranskingene i jord- og skogbruk.
- Utvikler hjelpemidler for driftsplanlegging og regnskapsføring.
- Finansieres av Landbruksdepartementet, Norges forskningsråd og gjennom oppdrag for offentlig og privat sektor.
- Hovedkontor i Oslo og distriktskontor i Bergen, Trondheim og Bodø.

Forord

NILF fikk i forbindelse med Reindrifftsoppgjøret 2003/04 forespørsel fra avtalepartene om å gjennomgå noen av ordningene over Reindrifftsavtalen, der det var ønskelig at vi skulle se nærmere på ordningene over Reindriffts Utviklingsfond, Verdiskapingsprogrammet for reindrift og Samisk utviklingsfond. Gjennomgangen skulle ta sikte på å foreslå omlegginger slik at effekten av ordningene ble størst mulig. I tillegg skulle NILF se nærmere på velferds- og frakttilskuddsordningene i reindriftnæringen, og eventuelt foreslå endringer av disse. Mandatet for prosjektet ble utarbeidet av partene i Reindrifftsoppgjøret og er gjengitt i sluttprotokoll fra reindrifftsforhandlingene 2003. Mandatet er nærmere omtalt i brev fra Landbruksdepartementet, datert 9. april 2003.

Dette notatet er resultat av et forprosjekt, og avtalepartene skal videre drøfte notatet og treffe vedtak om videre prosess.

Vi vil takke Reindrifftsadministrasjonen i Alta og SND Troms som har bidratt med å stille nødvendig data og nyttig informasjon til rådighet.

Nils Øyvind Bergset og Johanne Kjuus har i samarbeid utarbeidet notatet. Leif Forsell har lest notatet og kommet med nytting innspill, og Anne Bente Ellevold har ferdigstilt notatet til trykking.

Leif Forsell

Oslo, 23. mai 2003

Innhold

1	INNLEDNING.....	1
1.1	Mandat for prosjektet	1
1.2	Om mandatet og notatets struktur	2
2	OM REINDRIFTSNÆRINGEN	3
2.1	Målene i reindriftspolitikken	3
2.2	Forvaltning av reindriftsnæringen	4
2.3	Lovbaserte virkemidler	4
2.3.1	Reindriftsloven.....	5
2.4	Reindriftsavtalen og de økonomiske virkemidlene	5
2.4.1	Hovedavtalen og reindriftsforhandlingene	5
2.4.2	Reindriftsavtalen 2003/04.....	5
3	RUF, VSP-REIN OG SUF	7
3.1	Reindriftens Utviklingsfond (RUF)	7
3.1.1	Forskrift.....	7
3.1.2	Forvaltning.....	9
3.1.3	Bruken av fondets midler.....	9
3.2	Verdiskapingsprogrammet (VSP-rein).....	12
3.2.1	Administrering av programmet.....	13
3.2.2	Målsetting og delmål.....	13
3.2.3	Tilskuddsordningene.....	14
3.2.4	Oversikt over prosjekter og forbruk av midler	15
3.3	Samisk Utviklingsfond (SUF).....	16
3.3.1	Formål og administrering.....	16
3.3.2	Finansiering.....	17
3.3.3	Tiltak.....	17
3.3.4	Overføring fra RUF til SUF	19
3.4	Vurdering av RUF, VSP-rein og SUF.....	19
3.4.1	Perspektiver på programmene.....	19
3.4.2	Avgrensning mellom RUF, VSP-rein og SUF.....	20
4	VELFERDSORDNINGER.....	23
4.1	Om velferdsordningene	23
4.2	Medlemsavgift til folketrygdfondet	24
4.3	Sykepengeordning.....	24
4.4	Avløserordning.....	24
4.5	Tidligpensjon.....	25
5	FRAKTTILSKUDD OG VETERINÆRE FORHOLD	27
5.1	Innledning.....	27
5.2	Om slakting og slakterier	27
5.3	Frakttilskudd.....	30
5.3.1	Tilskuddsordningene og forskriftene	30
5.3.2	Virkningen av frakttilskuddene.....	30
5.4	Veterinærutgifter	32
5.4.1	Utgifter til tilsyn og kjøttkontroll.....	32
5.4.2	Omstillingsstøtte til slakterier	32

5.4.3	Veterinærutgifter for helårsslakterier.....	33
5.4.4	Veterinærutgifter for feltslakterier og mobile slakterier.....	33
5.4.5	Veterinærutgifter og typer slakteri.....	34
5.5	Samlet vurdering	34
6	FORSLAG TIL ENDRINGER.....	35
6.1	Endringsforslag og grunnlag for videre utredning	35
6.2	RUF, VSP-rein og SUF	36
6.2.1	Avgrensing av RUF og VSP-rein	36
6.2.2	Midler fra RUF til SUF	36
6.3	Velferdsordningene	37
6.3.1	Samordning av velferdsordningene	37
6.3.2	Vurdering av dagens velferdsordninger.....	37
6.3.3	Helse i reindriften	38
6.4	Fraktordningene	38
	REFERANSER.....	47

1 Innledning

1.1 Mandat for prosjektet

Partene ble i reindrifftsoppgjøret 2003 enige om å gi et oppdrag til Norsk institutt for landbruksøkonomisk forskning (NILF). Oppdraget ble konkretisert gjennom et brev fra Landbruksdepartementet til NILF av 9. april 2003. Mandatet til NILF er nærmere beskrevet i protokollen fra reindrifftsforhandlingene:

«Oppdrag til Norsk institutt for landbruksøkonomisk forskning (NILF)

- a) *Partene er enige om å gi følgende oppdrag til Norsk institutt for landbruksøkonomisk forskning (NILF):*
- *En gjennomgang av dagens ordninger og avsetninger over Reindrifftsens Utviklingsfond, samt den tidligere avsetningen til markedsfremmende tiltak. Gjennomgangen skal se virkemidlene over RUF, Verdiskapingsprogrammet for rein og tilskuddet til Samisk Utviklingsfond i en sammenheng og derigjennom foreslå eventuelle endringer slik at effekten av RUF og VPR¹ blir størst mulig.*
 - *En gjennomgang av dagens velferdsordninger. Gjennomgangen skal ta sikte på å se reindrifftsens velferdsordninger i en sammenheng og foreslå eventuelle omlegginger.*
 - *En gjennomgang av dagens frakttilskuddordning. Gjennomgangen skal ta sikte på å foreslå endringer som bedre ivaretar de små slakteriene, herunder forslag til kompensasjon for veterinærutgifter og premiering for slakting der transport av levende rein unngås. Spesielt skal man vurdere hvordan man best kan legge til rette for en økonomisk og kulturell bærekraftig feltslakting.*
- b) *NILFs arbeid skal skje i nært samarbeid med Reindrifftsforvaltningen som forutsetter å stille det aktuelle grunnlagsmaterialet for utredningene til disposisjon og*

¹ Verdiskapingsprogrammet for rein har gått under flere forkortelser både VPR og VSP-rein. NILF benytter konsekvent VSP-rein i dette notatet.

bidra med beregningsarbeid. NILF skal arbeide i nær kontakt med avtalepartene for drøftinger og innspill.

- c) Frist for en foreløpig rapport (forprosjekt) settes til 23. mai 2003.*
- d) Avtalepartene drøfter rapporten på forskriftsmøte i mai/juni og treffer vedtak om den videre prosess. Endelig rapport forutsettes lagt fram for avtalepartene i forkant av avtaleforhandlingene 2004/2005.*
- e) Prosjektet forutsettes finansiert over avtalens budsjettposter.»*

1.2 Om mandatet og notatets struktur

Mandatet beskriver tre hovedproblemstillinger for NILF sitt oppdrag. I dette forprosjektet har vi gått nærmere inn og beskrevet og analysert problemstillingene. Notatet har derfor form av å kartlegge temaene, og det inneholder konklusjoner og endringsforslag samt anvisninger av områder som bør utredes videre.

I forprosjektet har vi arbeidet nært med blant annet Reindriftsforvaltningen, Statens Nærings- og distriktsutviklingsfond, Statens Landbruksforvaltning og Statens næringsmiddeltilsyn for å få analyser og innhente materiale. Vi har også vært i kontakt med representanter for næringen slik som organisasjoner og slakterier.

Tidsrammen for forprosjektet har vært knapp, og vi har derfor måttet henviser en grundig vurdering av mange områder til nærmere utredning i et hovedprosjekt.

Notatet starter med en del generell bakgrunnsinformasjon. Vi presenterer de tre problemstillingene i mandatet i kapitler hver for seg, før vi til slutt går inn på våre foreløpige forslag til endringer og opplegget for et eventuelt hovedprosjekt.

2 Om reindriftsnæringen

2.1 Malene i reindriftspolitikken

Mål og retningslinjer for reindriftspolitikken er bl.a. trukket opp av Regjeringen i St. meld. nr. 28 (1991–92)², «En bærekraftig reindrift», og Stortingets behandling av denne, jfr. Innst. S. nr. 167 (1991–92)³. I følge innstillingen oppnås en bærekraftig reindrift gjennom følgende tre punkter/mål:

- Økologisk bærekraft
- Økonomisk bærekraft
- Kulturell bærekraft

Disse tre målene står i en innbyrdes sammenheng, der økologisk bærekraft gir grunnlag for økonomisk bærekraft, og sammen gir økologisk og økonomisk bærekraft mulighet for å utvikle kulturell bærekraft (Økonomisk utvalg 2002).

Målsettingen om *økologisk bærekraft* forutsetter at det bl.a. gjennomføres en beitebruk og driftsmessig tilpasning i reindriften som bevarer og utvikler miljøkvaliteten i næringen. Forutsetningen for en *økonomisk bærekraftig* reindrift er at det er et rimelig forhold mellom næringens ressursgrunnlag og det antall mennesker som skal finne inntekts- og sysselsetningsmuligheter i reindriften, med de markeds- og inntektsmuligheter som er til stede. En bedre utnyttning av verdiskapingspotensialet er sentralt i denne sammenheng. Reindriftspolitikken må også ses i en samepolitisk sammenheng, for å sikre en *kulturell bærekraftig* næring (Landbruksdepartementet 1992).

For å oppnå en bærekraftig reindrift må reindriftsnæringen og det samiske samfunn både få og ta et større ansvar for utviklingen. For det er bare gjennom et aktivt engasjement og større lokalt ansvar i reinbeitedistriktene at næringen kan utvikles i en mer bærekraftig retning (Landbruksdepartementet 1992).

² Landbruksdepartementet (1992).

³ Stortinget (1992).

2.2 Forvaltning av reindriftsnæringen

Det finnes flere forvaltningsorgan overfor reindriftsnæringen, med ulike mål og hensikter. Vi vil nedenfor kort se nærmere på de forvaltningsorgan som er viktige i forbindelse med dette prosjektet.

Landbruksdepartementet er det ansvarlige næringsdepartement for reindriftspolitikken. Departementet har ansvar for at Stortingets retningslinjer og regjeringens politiske føringer for reindriftspolitikken blir fulgt opp, og departementet har på vegne av staten ansvaret for de årlige reindriftsforhandlingene.

Reindriftsforvaltningen er statens spesifikke forvaltningsorgan i saker som angår reindriften. Forvaltningen har sitt hovedkontor i Alta, og er under ledelse av Reindriftsjefen. Reindriftsforvaltningens hovedoppgaver er arealforvaltning, ressursovervåkning, forvaltning av virkemiddelordninger og forskrifter, vedlikehold av grensegjerder samt veiledning og informasjon til reindriftsutøverne.

Strukturen for styring og forvaltning av reindriften er fastsatt i reindriftsloven. Styringsorganene er oppbygd på lokalt, regionalt og sentralt nivå gjennom distriktsstyrene, områdestyrene og reindriftsstyret. *Distriktsstyret* (tillitsmannsutvalget) representerer distriktet i felles anliggender, og står for den daglige forvaltningen og bestyrer felles anlegg og midler. Distriktsstyret har bl.a. ansvar for forvaltningen av avløserordningen. Distriktsstyret skal ha minst 3 medlemmer som sammen med varamedlemmer velges for 2 år ved skriftlig avstemming på årsmøtet, der distriktsstyret i hvert reinbeitedistrikt velges av og blant distriktets reieiere⁴.

Kommunal- og regionaldepartementet har det overordnende samordningsansvaret for samiske saker. Departementets ansvar er å sikre at regjeringens samepolitikk i helhet blir ivaretatt, gjennom å informere fagdepartementene om samepolitikken, holde oversikt over bevilgningene til samepolitiske tiltak, samt å opptre som bindeledd mellom fagdepartementene og Sametinget. Det ble i 2002 overført om lag 133 mill. kroner fra Kommunal- og regionaldepartementet til Sametinget, hvorav ca. 19 mill. kroner gikk til Samisk utviklingsfond (Kommunal- og regionaldepartementet 2003b).

Som forvaltningsorgan har *Sametinget* ansvaret for tilskuddsordninger som er rettet mot den samiske befolkning, blant annet Samisk utviklingsfond og Samisk kulturfond. Indirekte gir Sametinget tilskudd til reindriftsnæringen ved etablererstipend til næringskombinasjoner, driftstøtte til duodjiorganisasjoner og tilskudd til Interreg II prosjekter.

Statens nærings- og distriktsutviklingsfond (SND) er et statsforetak underlagt Nærings- og handelsdepartementet. SND har som formål å fremme nyskappings- og innovasjonsbasert næringsutvikling ved å finne, foredle, finansiere og følge opp interessante prosjekter og bedrifter. SND er i dag en desentralisert organisasjon, med kontor i alle fylker. SND Troms har det administrative ansvaret for verdiskapingsprogrammet for reindrift (VSP-rein).

2.3 Lovbaserte virkemidler

Reindriftsnæringen reguleres av lov av 9. juni 1978 nr. 49 om reindrift (Reindriftsloven) (Landbruksdepartementet 1978). Ved siden av reindriftsloven er reindrift som samisk særrett forankret i Grunnlovens § 110a. Norge har også gjennom ILO-konvensjon nr 169 om urbefolkninger og FNs konvensjon om sivile og politiske rettigheter, forpliktet

⁴ Fastsatt i *forskrift om valg av tillitsmannsutvalg (distriktstyre) og dets oppgaver og arbeidsform*. Forskriften har som formål å legge forholdene til rette for en samfunnsgagnlig utvikling av reindriften innen distriktene på en måte som sikrer ivaretagelse av den enkelte reindriftsutøver og reindriftsnæringens rettmessige interesser (Landbruksdepartementet 1987).

seg til å verne det materielle grunnlaget for samisk kultur og gi den aktiv støtte og utviklingsmuligheter.

2.3.1 Reindriftsloven

Reindriftsloven av 1978 har som formål å legge forholdene til rette for en økologisk bærekraftig utnyttning av beiteressursene, til gagn for reindriftsforvaltningen og samfunnet for øvrig (§ 1). Videre pekes det på at næringen bør gi grunnlag for trygge økonomiske og sosiale kår for dem som har reindrift som yrke, samtidig som deres rettigheter sikres. Reindriftsloven fastsetter rammer for reindriftsutøvernes rettigheter og plikter, regulerer forhold til andre næringer og samfunnsinteresser så langt det er nødvendig, regulerer det innbyrdes forholdet mellom reindriftsutøvere og skaper grunnlag for en hensiktsmessig organisering og administrasjon (Søyland et al. 2002).

I 1996 ble det av Stortinget vedtatt endringer i reindriftsloven som blant annet gjorde det mulig å knytte økonomiske og lovbaserte virkemidler sammen i et mer helhetlig virkemiddelsystem for å tilpasse beitetrykket og samtidig redusere miljøproblemene knyttet til beiting (Økonomisk utvalg 2001).

Bestemmelsene i gjeldende reindriftslov vedrørende styring, forvaltning og interne forhold for øvrig er i det vesentlige identiske med den opprinnelige lovteksten fra 1978. Landbruksdepartementet nedsatte derfor høsten 1998 et utvalg med mandat til å gjennomgå reindriftsloven, med sikte på å revidere de bestemmelsene som gjelder styringen og forvaltningen av reindriften og regulering av de interne forhold i næringen. Utvalget overleverte sin innstilling til Landbruksministeren 15. mars 2001. Lovforslaget har vært gjennom en høringsprosess og forslag til ny reindriftslov vil trolig bli oversendt til Stortinget i Stortings-sesjonen 2003/04 (Landbruksdepartementet 2003a).

2.4 Reindriftsavtalen og de økonomiske virkemidlene

2.4.1 Hovedavtalen og reindriftsforhandlingene

Hovedavtalen for reindrift, som ble godkjent av Stortinget 26. februar 1993, regulerer forhandlingene mellom Staten og Norske Reindriftssamers Landsforbund (NRL). I avtalen heter det at partene skal føre forhandlinger om en løpende reindriftsavtale med tiltak som tar sikte på en utvikling av reindriftnæringen i samsvar med de til enhver tid vedtatte politiske mål og retningslinjer for reindriftpolitikken. Tiltakene skal omfatte økonomiske virkemidler, men partene skal også kunne kreve forhandlinger om faglige, sosiale og organisasjonsmessige spørsmål som er av betydning for en utvikling av næringen mot de mål som er fastsatt for reindriftpolitikken.

Reindriftsforhandlingene gjennomføres hvert år, og perioden for reindriftsavtalen starter 1. juli. Forhandlingene skal ta utgangspunkt i en felles forståelse av næringens økonomiske situasjon. Til å forestå denne beskrivelsen er det oppnevnt et Økonomisk utvalg for reindriften, som utarbeider totalregnskapet for reindriften.

2.4.2 Reindriftsavtalen 2003/04

Reindriftsavtalen er ved siden av reindriftsloven det viktigste operative redskapet for å følge opp målene og retningslinjene i reindriftpolitikken. Forhandlingene føres mellom Norske Reindriftsamers Landsforbund (NRL) og Staten ved Landbruksdepartementet.

Reindriftsavtalen for 2003/04 har en ramme på 95,0 mill. kroner over statsbudsjettets kapittel 1151, eksklusive midler til tiltak mot radioaktivitet og verdien av et nytt skattefradrag i reindriften. Dette tilsvarer en reduksjon på 5,9 mill. kroner i forhold til rein-

driftsavtalen 2002/03 etter vedtatt budsjett for 2003. Rammen er fordelt på følgende underposter (Landbruksdepartementet og Norske Reindrifsamers Landsforbund 2003):

- Utviklings- og investeringstiltak, Reindrifens Utviklingsfond (RUF) 36,5 mill. kr
- Velferdsordning 1,8 mill. kr
- Organisasjonstilskudd 5,6 mill. kr
- Kostnadssenkende og direkte tilskudd 51,1 mill. kr

Store poster under *utviklings- og investeringstiltak* er bl.a. 7,7 mill. kroner til Verdiskapingsprogrammet for reindrift og inntil 10,0 mill. kroner til innløsning av driftsenheter og andre strukturtiltak i distrikter med behov for tiltak for tilpasning av antall driftsenheter og reintall. Det er videre avsatt 2,0 mill. kroner til Samisk utviklingsfond for å støtte opp under kombinasjonsnæringer hvor reindrift inngår som en komponent og 1,0 mill. kroner til kvinnerettede tiltak.

Under *velferdsordninger* ble bevilgningen til folketrygdordningen opprettholdt med 1,2 mill. kroner, og bevilgningen til sykepengeordningen på 0,6 mill. kroner for kommende avtaleperiode.

Organisasjonstilskuddet til NRL er videreført med 5,6 mill. kroner. Tilskuddet gis for å sikre en aktiv deltakelse av næringen selv.

Under ordningen med *kostnadssenkende og direkte tilskudd* er det avsatt bl.a. 17 mill. kroner til den nye ordningen med produksjonspremie. Produksjonspremien skal beregnes med en prosentsats på 25 prosent på basis av avgiftspliktig salg av kjøtt og andre inntekter i reindriften. Denne ordningen vil også gjelde for inntekter relatert til salg av duodji-produkter. Til ordningen med distriktstilskudd er det avsatt 12 mill. kroner. Det er videre avsatt 2,0 mill. kroner til frakttilskudd, 5,0 mill. kroner til kalveslaktetilskudd, 4,9 mill. kroner til tidligslaktetilskudd, 7,2 mill. kroner til driftstilskudd og 3,0 mill. kroner til ordningen med ektefelle tillegg.

I tillegg til overføringene over reindrifstavtalen, har Regjeringen vedtatt å innføre et tilsvarende *skattefradrag* for reindriften som for jordbruket. Skatteordningen er rettet inn mot alle reindrifsutøvere med inntekt fra reindriften. Reindrifstfradraget vil fungere som et supplement til andre ordninger over reindrifstavtalen og vil i følge Regjeringen være et viktig bidrag i en helhetlig reindriftpolitikk, der verdiskaping står sentralt (Landbruksdepartementet 2003a).

3 RUF, VSP-rein og SUF

3.1 Reindriftens Utviklingsfond (RUF)

3.1.1 Forskrift

Reindriftens Utviklingsfond (RUF) forvaltes gjennom *forskrift for Reindriftens Utviklingsfond* (Landbruksdepartementet 1999c). Formålsparagrafen til RUF er formulert slik:

«Reindriftens Utviklingsfond skal bidra til å utvikle økologisk, økonomisk og kulturell bærekraft i reindriften, herunder stimulere til oppbygging av stabile miljøer og strukturer i næringen som resulterer i utvikling av menneskelige ressurser, balansert bruk av naturgrunnlaget og full utnyttelse av produksjonspotensialet i reinflokkene.»

Det er et vilkår for å få støtte fra Reindriftens Utviklingsfond at tiltaket fremmer reindriften i distriktet og området. Der det er aktuelt må tiltaket vurderes i forhold til den effekt det har på beiteslitasje og miljøet for øvrig.

Fondet har to virkeområder. For det første beskriver forskriften en rekke ordninger hvor RUF kan gi tilskudd eller lån og som er nærmere definert i forskriftens underkapitler. Dette gjelder:

- kjøp av livdyr,
- gjeterhytter og øvrige reindriftsanlegg, herunder gjerder og slakteanlegg,
- støtte ved omfattende tap av rein i ulykker,
- innløsning av driftsenheter,
- utdanningsstipend,
- ekstra driftskostnader til reindriftstilbud i barnehager,
- refusjon av dokumenterte utgifter til deltakelse på kurs/etterutdanning, og

- tidligpensjon (se kapittel 4.5).

Videre kan fondet gi tilskudd til ulike tiltak som er i samsvar med forskriftens formål som:

- markedsfremmende tiltak,
- sikring av reindriftens beiterett,
- andre praktiske tiltak innenfor reindriften, herunder transport av rein og konfliktforebyggende tiltak,
- gjennomføring av strukturtiltak i distrikter med behov for tiltak for reintallstilpasning og ressursutnyttelse,
- andre faglige tiltak til fremme for reindriften, herunder veiledning, kursvirksomhet, beitegransking, planlegging og avlstiltak,
- fagbrevordning i reindrift,
- utvikling av binæringer og formål av generell kulturell betydning for reindriftssamene og
- tilrettelegging av 1-2 dagers kompetansegivende kurs/etterutdanning.

Midler fra RUF er videre også avsatt til enkelte øremerkede formål, herunder midler til forskning, forsøk, veiledning og kunnskapsformidling. Dette vil bl.a. framgå av Reindriftsavtalen og av Regjeringens og Stortingets behandling av reindriftsspørsmål.

Vi vil her gå nærmere inn på de ordningene som er konkret beskrevet i forskriften. *Rente- og avdragsfritt lån til kjøp av livdyr* kan innvilges til driftsenhetsinnehaver(e) ved etablering av ny driftsenhet eller ved overdragelse av driftsenhet som ledd i en generasjonsveksling. Søknad om lån må foreligge innen tre år etter etablering/overdragelse, og lån til kjøp av livdyr innvilges kun én gang per driftsenhetsinnehaver. For at lån skal kunne innvilges må driftsenheten/tamreinlaget ha minst 100 rein. Videre må oppbygging av driftsenheten framgå av stadfestet distriktsplan, eventuelt driftskalkyle for tamreinlag. Etter en oppbyggingsperiode på 5 år må driftsenheten/tamreinlaget eie minst 200 simler over 2 år. Det kan innvilges lån for inntil 60 prosent av kostnadene til livdyr og for 40 prosent av faktiske utgifter til eventuell transport. Disse lånene nedskrives årlig med 10 prosent av opprinnelig lånebeløp og er således slettet etter 10 år.

Tilskudd til gjeterhytter og andre reindriftsanlegg kan innvilges for nyinvesteringer og utvidelser eller større ombygginger av slike anlegg, og det kan tildeles driftsenheter, driftsgrupper, reinbeitedistrikt eller tamreinlag.

Det kan søkes om støtte ved *omfattende tap av rein ved ulykker* slik som drukning, snøskred, rasing og akutt sykdomsutbrudd, men det gjelder ikke tap som er forårsaket av låste beiter, nedslitte beiter, lavt slakteuttak eller rovvilt. Vilåårene for å få slik støtte er strenge og går på at tapet skyldes ren ulykke, at det ikke er erstattet over andre ordninger, at tapet utgjør minst 10 prosent av flokken og at driftsenheten har under 600 rein ved slutten av driftsåret.

Driftsenheter kan også *innlases* og få tilskudd for dette, spesielt i de reinbeitedistrikter som har store problemer med tilpasningen og utnyttelsen av ressursene. Det blir i denne ordningen lagt vekt på om innlasingen har betydning for reintallet i distriktet, om den bidrar til en forbedring av ressursutnyttelsen i distriktet og om den bidrar til utvikling av en bærekraftig reindrift i distriktet. Alle søknader behandles samlet, med en søknadsfrist 10. oktober. Ved innlasing fraskriver innehaver av driftsenheten seg de retter han/hun har som driftsinnehaver etter reindriftsloven. Innlåsningsbeløpet er en engangsutbetaling på kr 450 000 per driftsenhet.

Utdanningsstipend kan innvilges til innehaver(e) av driftsenhet, ektefelle og deres barn. Utdanningen skal være ut over grunnskolen, og den skal være hovedbeskjeftigelse

og eksamensrettet. Det kan innvilges stipend for inntil fire års utdanning i videregående skole og for inntil seks års grunntutdanning ut over videregående skole (høyere utdanning). For utdanning i videregående skole utgjør stipendet kr 1 000 per måned. For høyere utdanning som gir minst 10 vektall per semester utgjør stipendet kr 2 000 per måned.

Reindriftens Utviklingsfond kan også gi tilskudd til *særlig reindriftstilbud i barnehager* som er godkjent etter barnehageloven. Tilskuddet utgjør fra kr 45 000 til kr 100 000 avhengig av hvor mange driftsenheter som har barn i den enkelte barnehage.

Den siste ordningen som er særskilt omtalt er *refusjon av kursavgift*. Reineiere kan få refundert utgifter til kurs/etterutdanning. Reineieren må ha eget reinmerke og kurs/etterutdanningen må ha som målsetting å opparbeide og/eller videreutvikle reineierens kompetanse til utøvelse av reindrift. Utgifter til kurs/etterutdanning kan refunderes med 50 prosent av dokumenterte utgifter, begrenset oppad til kr 6 000 per år.

3.1.2 Forvaltning

RUF ledes av et styre på tre medlemmer. Styret oppnevnes blant Reindrifststyrets medlemmer/varamedlemmer for fire år av gangen og for samme periode som Reindrifststyret. Lederen i Reindrifststyret er også leder i fondets styre. NRL oppnevner de to andre representantene i styret.

Søknader til fondet behandles av Reindriftssjefen som så avgir innstilling til styret for RUF. Reindriftssjefen skal vurdere om områdestyret/distriktsstyret bør høres først. Søknaden avgjøres av fondsstyret, men fondsstyret kan delegere avgjørelsesmyndighet til Reindriftssjefen.

Vedtak etter *Forskrift for Reindriftens Utviklingsfond* kan påklages til Landbruksdepartementet etter forvaltningslovens regler.

3.1.3 Bruken av fondets midler

Vi vil i dette kapitlet se nærmere på hva midlene fra Reindriftens Utviklingsfond brukes til. Som vi tidligere har vært inne på, legger partene i reindriftsoppgjøret klare føringer for hva midlene i fondet skal brukes til. For avtaleåret 2003/04 har partene blitt enige om å gjøre følgende avsetninger fra RUF:

- 4,5 mill. kroner til forskning og veiledning for 2003,
- 2,0 mill. kroner til Samisk utviklingsfond for å støtte opp under kombinasjonsnæringer hvor reindrift inngår som en komponent,
- 1,0 mill. kroner til konfliktforebyggende tiltak for 2003,
- 7,7 mill. kroner til Verdiskapingsprogram for reindrift,
- inntil 10,0 mill. kroner til innløsning av driftsenheter og andre strukturtiltak i distrikter med behov for tiltak for tilpasning av antall driftsenheter og reintall,
- 1,0 mill. kroner til kvinnerettete tiltak,
- 0,7 mill. kroner til dekning av kostnadene ved omlegging av tilskuddssystemet,
- 1,5 mill. kroner til fagbrevordningen i reindriften og
- 0,5 mill. kroner til industrialisering av radiobjeller.

Dette viser at styret i RUF får detaljerte føringer fra avtalepartene på en stor del av de midlene de disponerer. Fondsstyret har i årsmeldingene gitt uttrykk for at handlingsrommet for RUF er begrenset og at andelen av ikke-øremerkede midlene bør økes (Reindriftstyret 2000 og 2002).

I tabell 3.1. har vi også sett på de ulike sakstypene fondsstyret har hatt til behandling

Tabell 3.1 Oversikt over sakene fondsstyret har hatt til behandling (1999–2001)

	1999		2000		2001	
	Ant. saker	%	Ant. saker	%	Ant. saker	%
Tilskudd gjeterhytter (adm)	25	13	24	12	25	11,5
Tilskudd slakteanlegg	6	3	7	3	4	2
Tilskudd gjerder	2	1	7	3	11	5
Tilskudd konfliktsforb. reindrift/jordbruk	9	5	7	3	2	0,5
Tilskudd foring	6	3	3	1	4	2
Flytting konvensjonsbeiter/Pramming	14	8	10	5	2	0,5
Tilskudd kulturformal	3	2	5	2	3	1,5
Tilskudd utredninger/utvalg	9	5	2	1	8	3,5
Erstatning for tap	11	6	1	-	6	2,5
Klager erstatning	25	13	1	-	2	0,5
Livdyrlan	8	4	5	2	3	1,5
Klager utdanningsstipend	6	3	5	2	8	3,5
Dekning saksomk. jur.bestand	1	-	6	3	2	0,5
Søknad om ekstraordinær støtte til drift					6	2,5
Innløsning av driftsenhet/klager	30	16	17	8	7	3
Forskningssaker			37	18	33	14,5
Annet	31	17	79	37	100	44
Totalt	186	100	216	100	227	100

Kilde: Reindriftsstyret (2002)

Vi ser av tabellen at antall saker som fondsstyret behandler har økt noe de siste årene og at dette først og fremst skyldes overføringen av ansvaret for forskning og en økning i posten for «annet»⁵.

I tabell 3.2 har vi satt opp en oversikt over de tilsagn som er gitt fra RUF de siste tre årene. Postene er sortert på ulike typer ordninger og tabellen gir en god oversikt over hva RUF bruker penger på.

⁵ Det skal bemerkes at går en tilbake til 1998 så var antall saker som ble behandlet av fondet oppe i 311. Det høye antall saker dette året skyldtes 174 saker om erstatning for tap.

Tabell 3.2 Oversikt over tilsagn fra Reindriftens Utviklingsfond (i 1000 kr og prosent)

Tiltak	2000		2001		2002	
	Kr	%	Kr	%	Kr	%
Adm. øk.utvalg	905	2,0	1 070	2,5	1 110	2,7
Adm. av fondet	490	1,1	520	1,2	570	1,4
Tiltak ved tap	47	0,1	50	0,1		
Tapsforebyggende tiltak	1 057	2,3	6 448	15,0	1 000	2,4
Livdyrlan	585	1,3	181	0,4	153	0,4
Pramming	1 713	3,8	4 331	10,0	2 500	6,0
Transport			234	0,5	403	1,0
Slakteanlegg	1 244	2,8	579	1,4	1 931	4,6
Gjerdeanlegg	184	0,4	448	1,0	298	0,7
Sperregjerder	734	1,6	2 156	5,0	537	1,3
Konfl.reindr./jordbruk	1 128	2,5	189	0,4	618	1,5
Tiltak konven.beiter	708	1,6	1 245	2,9	835	2,0
Gjeterhytter	1 457	3,2	1 842	4,3	3 237	7,8
Forskning/forsk.form.	5 734	12,8	5 248	12,2	5 000	12,0
Plan/utredninger	3 100	6,9	2 175	5,0	1 565	3,8
Refusjon kursutg.					500	1,2
Kvinnetiltak	1 000	2,2	1 000	2,3	1 000	2,4
Lærlingeordning	500	1,1			914	2,2
Utd.stip./duodji	2 540	5,7	2 930	6,8	2 932	7,0
Seminar tillitsvalgte	300	0,7				
Kulturformal	205	0,5	144	0,3	76	0,2
Barnehager	855	1,9	850	2,0	840	2,0
Bierverv/etab.stipend	2 000	4,5	2 000	4,6	2 000	4,8
Verdiskapingsprogr.			3 500	8,1	7 950	19,1
Interreg. Reinkjøttamarb.					105	0,3
Avviklingslønn	1 113	2,5	576	1,3	332	0,8
Markedsfrem.tiltak	750	1,7	706	1,6	230	0,6
Innløsning av driftsenh.	5 850	13,0	3 117	7,2	2 280	5,5
Ressursovervaking	5 587	12,4				
Ekstraord. tiltsk.						
Sør-Tr.lag	1 700	3,8				
Diverse	3 454	7,7	1 530	3,6	2 697	6,5
Tilsagn totalt	44 938	100,0	43 068	100,0	41 613	100,0

Kilde: Reindrifftsforvaltningen (pers. med. Kristiansen, 2003)

Vi ser av tabellen at de største postene over tid er tapsforebyggende tiltak, pramming, gjeterhytter, forskning, plan/utredninger, utdanningsstipend, bierverv/etableringsstipend, innløsning av driftsenheter og diverseposten. Dette er ordninger/tiltak som jevnt over legger beslag på mer enn 2 prosent av fondets tilskudd og som handler om over 1 mill. kroner per år.

RUF gir støtte til tiltak innenfor en lang rekke områder og det dreier seg blant annet om anlegg for reindriften, struktur i reindriften, forskning, utdanning/kurs, velferd, markedsstiltak og verdiskaping. Tidsrammene for dette forprosjektet har ikke gitt NILF mulighet til å vurdere alle delordningene i dette programmet, men vi vil drøfte en rekke

sentrale ordninger med bakgrunn i deres størrelse og innspill vi har fått fra næringen underveis i prosjektet.

Vi har sett at midlene i fondet detaljstyres i stor grad og at fondets styre har begrenset frihet til å prioritere tiltak. På den ene siden er en rekke ordninger etablert gjennom forskriften, og det gir i seg selv fondet liten mulighet til å styre denne biten av utbetalingene. På den andre siden vedtar gjerne partene i reindrifftsoppgjøret spesielle tiltak som skal spesielt tilgodeses i RUF. Til sammen gir dette et bilde av et fond som har liten frihet til å prioritere selv og som er bundet opp av forskriftsmessige og politiske føringer.

Markedsfremmende tiltak

I mandatet er NILF spesielt bedt om å se på den tidligere avsetningen til markedsfremmende tiltak. Vi vil nedenfor se nærmere på hvordan markedsreguleringen var organisert, før og nå.

Fram til 1. juli 2001 fantes det et Markeds- og kvalitetsutvalg (Markedsutvalget) bestående av representanter fra NRL, Opplysningskontoret for kjøtt og fra bransjen. Markedsutvalget fikk bevilgninger direkte over reindrifftsavtalen frem til 1. januar 1999, men bevilgningene ble så overført til Reindriffts Utviklingsfond som øremerket avsetning. Formålet med utvalget var bl.a. å gi råd til avtalepartene i reindrifftsforhandlingene om markeds- og kvalitetsarbeid med sikte på å oppnå stabil omsetning av reinkjøtt. I tillegg skulle utvalget være et kontaktorgan innen reinkjøttbransjen, der utvalget skulle initiere og gjennomføre fellestiltak i bransjen med hensyn til kvalitet, produktutvikling og markedsføring. Markedsutvalget ble nedlagt fra 1. juli 2001, da man så behovet for markedsregulering som begrenset.

Som følge av at Markedsutvalget ble nedlagt, opprettet NRL høsten 2001 et eget Markeds- og kvalitetsutvalg for reinkjøtt. Det er i dag liten grad av samordning mellom NRLs markedsutvalg og Private reinslakteriers landsforening, noe som er uheldig med tanke på markedsføring og en effektiv distribusjon av reinkjøtt.

Det finnes også et eget Forum for Administrasjon av Tollsatter for Reinkjøtt. Dette forumet fungerer som et rådgivende organ for SLF ved bestemmelser om tollnedsettelse på reinkjøtt og er satt sammen av representanter for NRL, Private reinslakteriers landsforening (PRL), Norsk Kjøtt og Kjøttbransjens landsforbund.

Fra og med reindrifftsavtalen 2001/02 har markedsfremmende tiltak inngått i verdiskapingsprogrammet for rein. Over VSP-rein kan det bl.a. gis tilskudd til markedsføring og oppbygging av markedskanaler. I tillegg kan det søkes om midler til markedsfremmende tiltak fra RUFs ordinære midler, dersom tiltaket ikke faller inn under retningslinjene for VSP-rein. RUF har ingen retningslinjer for hva slags markedsfremmende tiltak man kan søke om støtte til.

3.2 Verdiskapingsprogrammet (VSP-rein)

For å sikre en framtidssrettet reindriftnæring ble det i forbindelse med reindrifftsavtalen 2001/02 etablert et verdiskapingsprogram for reindrift⁶. Verdiskapingsprogrammet har som formål å styrke reindriftnæringen ved å utløse kreativitet og entreprenørskap, der utfordringen ligger i å bruke næringens kultur, særpreg og tradisjon i næringsmessig sammenheng (Økonomisk utvalg 2001). Et overordnet utgangspunkt for verdiskapingsprogrammet er fokuset på reindrift som en *næring*, samt at produksjon og markedsføring i denne næringen skal hvile på de kulturelle og sedvanerettslige realiteter som reindriften bygger på.

⁶ Verdiskapingsprogrammet ble formelt etablert 1. juli 2001.

3.2.1 Administrering av programmet

Statens nærings- og distriktsutviklingsfond (SND) i Troms har det administrative ansvaret for VSP-rein. SNDs oppgaver består først og fremst av å være sekretariat for verdiskapingsprogrammet, med ansvar for saksbehandlingen og beslutninger angående prosjekter.

For programmet er det etablert en styringsgruppe som har ansvaret for overordnede prioriteringer, hensyn til reindriften og utvikling i henhold til intensjonen for programmet. Styringsgruppen skal videre bidra til å utvikle verdiskapingsprogrammet slik at intensjonen med programmet sikres. Styringsgruppen består av fem personer, der to er oppnevnt av NRL, to er oppnevnt av Landbruksdepartementet og en er oppnevnt av Sametinget (Økonomisk utvalg 2001). I forhold til SND har styringsgruppen en rådgivende funksjon, som på sin side fatter alle enkeltvedtak over programmet. Styringsgruppen skal også uttale seg i enkeltsaker hvor innstilt beløp overstiger 1,0 mill. kroner, samt i prinsipielle saker (pers. med. Oskal 2003).

I tillegg til styringsgruppen finnes det en klagenemnd, der søkere kan klage på SNDs beslutning. Klagenemnda består av tre personer fra SNDs hovedstyre, samt to personer fra reindriften foreslått av NRL. SND lager innstillinger i klagesakene, hvorpå dette organet avgjør hvorvidt klagen tas til følge eller ikke (pers. med. Oskal 2003).

Verdiskapingsprogrammet finansieres over RUF, og det ble i reindriftsåret 2003/04 avsatt 7,7 mill. kroner til programmet⁷ (inkl. utgifter til administrasjon) (Landbruksdepartementet 2003a).

3.2.2 Målsetting og delmal

VSP-rein har som overordnet målsetting å øke verdiskapingen i reindriftnæringen slik at det kommer reieneierne til gode. I tillegg har programmet en del sentrale delmål (Økonomisk utvalg 2002):

- Å bidra til at reieneier gis muligheter til å øke sin inntjening gjennom å ta *ansvaret for en større del av verdiskapingen selv*.
- Å sikre at *tradisjonell kunnskap* som gir produktene en høyere verdi i markedet kommer til anvendelse.
- Å revitalisere *tradisjonelle bearbeidingsformer* av bl.a. matprodukter og å presentere disse for markedet.
- Å legge til rette for at større volum av reinprodukter av *høy kvalitet* når markeder med høy betalingsvillighet.

Den spesialisering som har skjedd i reindriften, i likhet med landbruket, har resultert i at primærprodusenten har fått ansvaret for en mindre del av verdiskapingsprosessen fram til sluttproduktet. Reieneierens ansvar har etter hvert begrenset seg til å produsere slaktedyr, og slaktedyrene har så blitt levert levende til sentrale slakterier. Dette har resultert i at mye av den tradisjonelle kunnskapen om bearbeiding av kjøtt og utnytting av biprodukter er svekket. Et mål for verdiskapingsprogrammet er å gi reieneieren mulighet til å styrke sin økonomi ved at reieneieren tar ansvaret for en større del av verdiskapingen fram til sluttproduktet.

Det er også viktig å sikre at tradisjonell kunnskap som gir produktene en høyere verdi i markedet kommer til anvendelse. Tidligere var for eksempel slaktning i felt vanlig, men dette er redusert bl.a. på grunn av offentlige krav til hygiene og avfallshåndtering. En viktig oppgave i programmet er derfor å gå gjennom regelverket for å finne løsning-

⁷ For reindriftsåret 2002/03 ble det avsatt 7,7 mill. kroner til VSP-rein, og i 2001/02 7,0 mill. kroner.

er som er forsvarlige i forhold til hygiene og avfallshåndtering, og som gir mulighet til slakting i felt- eller mobile anlegg (slaktebuss), uten for høye kostnader.

Samisk kultur og tradisjon er et sterkt profilelement, og reindriften har store muligheter til å bruke dette for å gi produktene en høyere verdi i markedet. Det blir derfor en utfordring i å revitalisere tradisjonelle bearbeidingsformer av bl.a. matprodukter og presentere disse for markedet samt å også legge til rette for at større volum av reinprodukter av høy kvalitet når markeder med høy betalingsvillighet.

3.2.3 Tilskuddsordningene

Verdiskapingsprogrammet for reindrift legger opp til å finansiere prosjekter og tiltak innenfor følgende fem satsingsområder (Statens nærings- og distriktsutviklingsfond Troms 2001):

- Nyskaping og bedriftsutvikling,
- kompetanse,
- nettverk og mobilisering,
- markedskanaler, og
- andre tiltak.⁸

I VSP-rein, kan man gi tilskudd til *nyskaping og bedriftsutvikling* til primærprodusenter (reineiere) eller primærprodusenter i et organisatorisk samarbeid med andre bedrifter. Målsetningen med støtteordningen er å bidra til å øke reieneiernes inntjening ved å gi dem muligheten til å stå for en større del av verdiskapingen selv. Tilskudd kan gis til produktutvikling (inkl. utvikling av emballasje), konsulentbistand, kompetanseutvikling, testsalg og markedsføring. Det kan også gis tilskudd til fysiske investeringer i mindre anlegg (bygninger og maskiner mv.). Dette forutsetter at det foreligger et nyskapingselement i prosjektene. På bestemte betingelser kan eget arbeid inngå i kostnadsgrunnlaget. Det kan gis støtte både til utviklingsfasen (forprosjekter) og hovedprosjekter. De maksimale støttesatsene for både fysiske og myke investeringer er 80 prosent av godkjent kostnadsoverslag, der tilskuddssatsene tilpasses i forhold til den enkelte søknad.

Bearbeiding av matvarer, markedsføring og salg til et moderne marked stiller store krav til kunnskap på ulike felt. *Kompetanseheving* er derfor et sentralt felt som har høy prioritet i verdiskapingsprogrammet. For å øke kompetansen hos reineiere som driver eller planlegger å etablere virksomheter, kan verdiskapingsprogrammet støtte relevante tiltak. Dette vil være aktuelt innenfor temaer som offentlig regelverk, bedriftsledelse, produktutvikling, forretningsutvikling, prosjektstyring og marked mv.

En reindrift der det blir mange små aktører som produserer ulike spesialiteter, gir utfordringer i form av markedsføring, logistikk og distribusjon. Det er derfor viktig at det dannes nettverk mellom aktørene som gjør at slike ting kan løses i fellesskap. *Mobilisering av nettverk* mellom aktørene blir derfor en sentral oppgave. Innenfor verdiskapingsprogrammet kan det gis støtte til sammenslutninger av reineiere som skal samarbeide om kompetanseheving, utvikling, markedsføring og distribusjon av reinprodukter. Ordningen er ment å fungere som en starthjelp i en tidlig fase, og det forutsettes at formålet med nettverket er konkret og rettet mot utvikling av næringen. Det kan bl.a. gis tilskudd for å dekke lønn til prosjektledere, reiseutgifter og andre driftsutgifter, konsulentbistand og markedsundersøkelser. Det kan gis inntil 80 prosent tilskudd til tiltak innenfor nettverk og mobilisering.

Over VSP-rein kan det også gis støtte til andre aktørers arbeid med effektive *markedskanaler* mellom markedet for reinprodukter (representert ved matvarebutikker,

⁸ Herunder kommer arbeid med flaskehalser for verdiskaping i det institusjonelle rammeverket for reindriftsnæringen.

storhusholdninger, restaurantmarkedet mv.) og småskala produsenter. Matvarene må være rettet mot markeder med høy betalingsvillighet, og det må sannsynliggjøres at prosjektene vil bidra til en økt verdiskaping for reineier. Det kan bl.a. gis tilskudd til prosjektutvikling, konsulentbistand, testsalg, markedsundersøkelser og markedsføring, der det kan gis opptil 50 prosent tilskudd av godkjent kostnadsoverslag. Over tid, når man får et større mangfold av aktører, vil det også være aktuelt og få i gang en felles oppbygging av markedskanaler.

Midler over VSP-rein kan også anvendes til andre tiltak som underbygger formålet med programmet. Dette kan bl.a. gå på å iverksette overgripende fellestiltak, å belyse visse forhold i verdikjeden, markedsrettet arbeid mv. Mange bedrifter og personer opplever hindringer og problemer i arbeidet med å etablere nye virksomheter. Det vil derfor over programmet bli gjennomført et eget prosjekt for *kartlegging av flaskehalser for verdiskaping*, knyttet til utformingen og praktiseringen av offentlige regelverk i forhold til reinslakting og foredling, der målet er å bidra til løsninger på problemene. (Statens nærings- og distriktsutviklingsfond Troms 2001)⁹.

3.2.4 Oversikt over prosjekter og forbruk av midler

Verdiskapingsprogrammet for reindrift er konsentrert om 3 *markedssegmenter*:

- «Kortreist mat». (Lokalt salg i produksjonsområdet).
- Det norske markedet. (Storkjøkken og konsummarkedet i Norge).
- Det europeiske markedet. (Spesielt storkjøkken og konsummarkedet i Europa).

Programmet skal også sette samisk kultur i fokus for at andre produkter skal kunne lanseres «på ryggen av» reinkjøttet. Det er pekt ut tre *pilotprosjekter* som dekker ulike markeder og forskjellige produksjonsformer. Man har bl.a. et prosjekt som har til hensikt å gjenopprette det tradisjonelle salget av reinkjøtt i lokalmiljøet (kortreist mat). Videre finnes det et samarbeidsprosjekt med jordbruket, der man ser på mulighetene til å utnytte synergieffekter når det gjelder produksjon, slakt, logistikk og markedsføring. Det foregår også et prosjekt hvor man arbeider med produktutvikling og markedskommunikasjon for å øke verdien av råvaren for reineierne.

I VSP-rein var det per 26.02.03 foreløpig behandlet 55 prosjektsøknader, hvorav 36 prosjekter ble innvilget og 19 fikk avslag. Av de innvilgete prosjektene var det 14 forprosjekter knyttet først og fremst til nyetableringer, 9 hovedprosjekter både knyttet til nyetablering og utvikling av eksisterende virksomheter og 11 utviklingsprosjekt (ikke knyttet mot enkeltbedrifter). I tillegg har man godkjent 2 søknader om ferdigstilling av feltanlegg (Oskal, A 2003). Til sammen har disse prosjektene fått en finansiering på 8,6 mill. kroner¹⁰. Tabell 3.3 viser en oversikt over antall prosjekter som har fått tilsagn per 26.02.03, fordelt på tiltak og områder.

⁹ Det er bl.a. opprettet en arbeidsgruppe som har utarbeidet et notat til styringsgruppen for VSP-rein angående regelverk og flaskehalser for verdiskaping i reindriften.

¹⁰ Foreliggende søknader per 26. februar 2003 utgjorde et omsøkt beløp på 5,1 mill. kroner.

Tabell 3.3 Geografisk fordeling og tilsagn av innvilgede prosjekter i VSP-rein (i 1000 kr)

Tiltak/ Område	For- prosjekt	Hoved- prosjekt	Utviklings- prosjekt	Ferdigstilling feltanlegg	Sum ant. prosjekter	Sum beløp
Polmak/ Varanger	2	2	1		5	1 536
Karasjok	3		1	1	5	654
Kautokeino	6	3	3	1	13	1 869
Troms	1	1			2	485
Nordland	2	1	1		4	1 778
Nord-Trøndelag		1			1	143
Sør-Trøndelag/ Hedmark		1			1	152
Tamreinlagene						
Overgripende/ flere fylker			5		5	1984
Sum ant. prosjekter	14	9	11	2	36	-
Sum beløp	1 517	4 093	2 699	292	-	8 601

Kilde: Statens nærings- og distriktsutviklingsfond (2003)

3.3 Samisk Utviklingsfond (SUF)

3.3.1 Formal og administrering

Formålet med Samisk utviklingsfond er å fremme tiltak av særlig kulturell, sosial og økonomisk art som har betydning for den samiske befolkningen og spesielt for det samiske bosettingsmønsteret. Over SUF kan det gis støtte til forprosjekter, produktutvikling, markedsføring og investeringer. Fondet kan også gi etablererstipend, tilskudd til utnyttelse av utmarksressurser og kompetanseheving for å utvikle virksomheter der næringskombinasjoner inngår. Fram til om med 2002 fikk reindriftsnæringen indirekte støtte fra SUF, gjennom driftstilskudd til næringskombinasjoner, men denne ordningen er nå avviklet.

I tillegg til målsettingen om å skape og opprettholde levedyktig næringsvirksomhet og arbeidsplasser innenfor virkeområdet, har SUF også funksjon som et kultur- og likestillingspolitisk virkemiddel i det samiske bosettingsområdet. Målgruppen for SUF er den samiske befolkningen i Norge, samt hele befolkningen innenfor det geografiske virkeområdet¹¹. SUF ble opprettet i 1975.

SUF forvaltes av et tilskuddsstyre oppnevnt av Sametinget. Sametinget har tilsyn med at fondets virksomhet skjer i samsvar med fastsatte retningslinjer¹². Sametinget kan

¹¹ Samisk Utviklingsfonds virkeområde er i Finnmark knyttet til kommunene Kautokeino, Karasjok, Porsanger, Tana, Nesseby, Kvalsund og de indre delene av Gamvik, Lebesby og Måsøy. Virkeområdet i Troms er Kvænangen kommune, indre del av Kåfjord kommune, og kretser i Lavangen og Skånland kommuner. I Nordland er virkeområdet deler av Evenes og Tysfjord kommuner. Fondet kan også yte støtte til samer i det sørsamiske området, og kan i tillegg yte støtte til områder utenfor selve virkeområdet dersom tiltaket er av vesentlig betydning for den lokale samiske befolkning (Kommunal- og arbeidsdepartementet 1997).

¹² Retningslinjene for SUF er beskrevet i Forskrifter for Samisk utviklingsfond, fastsatt av Sametinget 25. november 1998 (Sametinget 1998).

overdra oppgaver, ansvar og myndighet vedrørende disponering og administrasjon av fondets midler til underordnede organer eller til administrasjonen (Sametinget 2002b).

3.3.2 Finansiering

Fra RUF har det årlig blitt avsatt midler til SUF for å bl.a. støtte opp om kombinasjonsnæringer hvor reindrift inngår som komponent. Formålet med overføringene fra RUF til SUF er å øke den reelle verdiskapingen i næringskombinasjoner i tilknytning til reindrift. Midlene skal brukes til utviklingsrettede tiltak og investeringer, dvs. tiltak som bidrar til å øke verdiskapingen for søkerne spesielt og næringen generelt. Overføringene fra RUF til SUF er årlig på 2 mill. kroner (Landbruksdepartementet 2003a).

For å støtte opp om kombinasjonsnæringer hvor jordbruk inngår som komponent, har det årlig blitt overført 2 mill. kroner fra Landbrukets utviklingsfond (LUF) til SUF. I sluttprotokollen for jordbruksforhandlingene 2003, ble det bestemt at overføringen fra LUF flyttes ut av jordbruksavtalen (kap. 1150). Den tekniske flyttingen av postene forutsettes å skje fra 1. januar 2004 gjennom Stortingets St. prp. Nr. 1 (2003–2004).

Kommunal- og regionaldepartementet (KRD) har det overordnede samordningsansvaret for samiske saker, og det ble i 2002 overført om lag 19 mill. kroner fra KRD til SUF (Kommunal- og regionaldepartementet 2003a).

3.3.3 Tiltak

Finansieringen av tiltak over SUF har i utgangspunktet blitt delt inn i to hovedgrupper;

- Driftstilskudd til næringskombinasjoner.
- Investerings- og utviklingstiltak.

Tabell 3.4 viser en oversikt over finansieringen over SUF i perioden 1997–2002*.

Tabell 3.4 Finansiering over Samisk Utviklingsfond (i 1000 kr)

	1997	1998	1999	2000	2001	2002*
Driftstilskudd	1 770	3 553	3 365	5 976	6 991	8 300
Investeringer/utvikl.	17 497	24 360	22 177	18 527	16 451	15 142
Totalt SU	19 267	27 913	26 142	24 503	23 442	23 442

* Anslag for 2002

Kilde: Sametinget (2002a)

Driftstilskudd til næringskombinasjoner

Sametinget vedtok å etablere en permanent driftsstøtteordning for næringskombinasjoner med virkning fra 01.01.97. Målsettingen med støtten til næringskombinasjoner var å sikre sysselsetting og inntektsgrunnlag for de som driver næringskombinasjoner.

Næringskombinasjonsordningen omfattet driftsstøtte til utøvere i jordbruk, fiske, reindrift, duodji og utmarksnæringer. For å motta støtte, krevdes det at næringene skulle kombineres, med unntak for utøvere som driver i duodji og utmarksnæringer.

Tildeling av driftsstøtte til næringskombinasjoner var en rettighet søkerne hadde ved at de oppfylte de krav som retningslinjene satte, og fra 1997 til 2001 økte overføringene til driftsstøtteordningen fra ca. 1,8 til 7,0 mill. kroner (se tabell 3.4). Økningen i antall driftsstøttesøknader førte til at tilskudd til andre formål over SUF ble redusert tilsvarende, dvs. at det ble mindre midler til utviklingstiltak og nyskapende virksomhet. I 2001 ble det bevilget ca. 7 mill. kroner i driftsstøtte til næringskombinasjoner fra SUF, ho-

vedsakelig til duodji i kombinasjon med reindrift og jordbruk (Økonomisk utvalg 2001). Tabell 3.5 viser overføringer fra SUF til driftstøtte, fordelt etter næring. Som vi ser av tabellen gir støtte fra SUF gode muligheter til å utøve duodji, noe som er viktig for å fremme bredden i samisk kultur- og næringsliv. Utviklingen av duodji som næring er også viktig i et likestillingsperspektiv.

Tabell 3.5 Overføring fra SUF til driftstøtte i 2001, fordelt etter næringer (i 1000 kr)

Samisk utviklingsfond	Kr	%
Jordbruk	209	3,0
Fiske	320	4,6
Duodji	2 584	37,0
Reindrift	3 687	52,7
Utmarksnæringer	191	2,7
Sum	6 991	100,0

Kilde: Kommunal- og regionaldepartementet (2003b).

Norsk institutt for by- og regionsforskning (NIBR) la i 2001 fram en rapport om driftsstøtten til næringskombinasjoner, der formålet var å se på i hvilken grad ordningen oppfylte målene gitt for ordningen (Gaski og Eikeland, 2001). Rapporten viste at det på 1990-tallet gradvis var større og større andeler av driftsstøtten som gikk til utøvere i Indre Finnmark som drev med reindrift/duodji, og at det var kommunene Karasjok og Kautokeino som mottok høyest tilskudd (87 prosent av tilskuddene i 2000).

Sametinget vedtok i september 2002 å avvikle driftsstøtteordningen til næringskombinasjoner i nåværende form. Bakgrunnen for dette var bl.a. at ordningen de senere årene nedprioriterte fjordtilpasningene knyttet til fjordfiske og småskala landbruk, og man fikk en vridning av den kulturelle satsingen med ordningen (Gaski og Eikeland, 2001). En annen årsak til avviklingen, skyldes at duodji i følge NIBR i stadig større grad er frikoblet fra reindriften. I tillegg har det i følge NIBR vært problemer med salg som ikke oppgis og det har vært store mangler ved dokumentasjonssystemet.

I stedet for en driftsstøtteordning vil Sametinget nå årlig avsette 6 mill. kroner til næringskombinasjoner, 3 mill. kroner til oppstartings- og omstillingstilskudd og 3 mill. kroner til utviklingstiltak for å fremme kombinasjonsvirksomhet. Det legges opp til en overgangsperiode på 2 år for at berørte aktører skal få tid til å omstille seg. Dagens ordning gjelder uavkortet for 2003, deretter med 50 prosent reduksjon av støttesatsene i 2004. Det tas sikte på at de første satsingene etter nye retningslinjer kan gjøres med frigjorte midler i 2004 (Sametinget 2002a).

Investerings- og utviklingstiltak

SUF bidrar i hovedsak til å finansiere investeringsprosjekter, men kan også gi støtte til utvikling av forprosjekter, markedsføring og produktutvikling. Investerings- og utviklingstiltakene omfatter bl.a. etableringsstipend, investeringsstøtte til småbedrifter og utviklingsstøtte.

Som følge av at driftsstøtten til næringskombinasjoner avvikles, ønsker Sametinget i fremtiden å prioritere følgende utviklingstiltak (Sametinget 2002a):

- 1) Iverksetting av utviklingsprogram for duodji.
- 2) Etablering av tilskudd til oppstart og omstilling for duodjibedrifter og utmarksutøvere.
- 3) For kvinner skal det iverksettes særskilte tiltak, herunder endres støttesatsene i Samisk utviklingsfond på følgende måte:

- a) Oppstartingsstilskudd kan gis inntil 3 år for kvinner som skal etablere seg i duodji eller utmarksnæringen.
 - b) Omstillingstilskudd kan gis i to år til kvinner som skal omstille produksjonen i duodji eller utmarksnæringen.
 - c) Kvinner som søker om investeringsstøtte til generell næringsvirksomhet kan gis høyere tilskudd enn de generelle satsene som gjelder for slik virksomhet.
- 4) Oppfølging av det planlagte innlandsfiskeprosjektet.
 - 5) Følge opp verdiskapingsprogrammene i jordbruk og reindrift.
 - 6) Følge opp satsingen mot samiske kyst- og fjordområder der bærekraftig utvikling skal danne grunnlag for større næringsaktivitet i disse områdene.

3.3.4 Overføring fra RUF til SUF

Sametinget har igangsatt et 5-årig utviklingsprogram for duodji der målet er å øke status for duodji, samt bidra til at duodji blir en større inntektskilde også for reindriften bl.a. gjennom verdiskaping. Dette kan føre til at reindriftsnæringen blir mindre sårbar for økonomiske svingninger, samtidig som rammevilkårene for kvinners deltakelse i reindriften blir bedre. Som følge av dette foreslo Sametinget i forbindelse med reindriftsavtalen 2003/04 en økning av overføringene fra RUF fra 2 mill. kroner til 4 mill. kroner til SUF (Sametinget 2003).

NRL, på sin side har de siste årene fremmet krav i reindriftsforhandlingene om å kutte overføringen på 2 mill. kroner til SUF. Dette er begrunnet med at NRL mener at Sametinget ikke ivaretar reindriftens interesser i tilstrekkelig grad, samt at NRL mener at tilskuddene over SUF i mindre grad enn tidligere går til reineiere som har reindrift som hovednæring, men i stedet til andre samiske næringer. NRL ønsker i stede å benytte disse midlene til investerings- og utviklingstiltak over RUF (Landbruksdepartementet 2002a).

3.4 Vurdering av RUF, VSP-rein og SUF

3.4.1 Perspektiver på programmene

I mandatet er det forutsatt at NILF skal gjennomgå dagens ordninger og å se de ulike virkemidlene i sammenheng slik at effekten av RUF og VSP-rein blir størst mulig. En slik gjennomgang kan gjøres med ulike teoretiske perspektiv. For det første kan en se ordningene i et strukturelt perspektiv hvor en vurderer arbeidsdelingen mellom de ulike programmene. I et slikt perspektiv vil en se på oppgavefordelingen mellom de ulike programmene og se om det er unødvendig overlapping eller om det mangler tilstrekkelig samordning. Videre kan en vurdere formålseffektiviteten til programmene, dvs. å vurdere om den støtten som gis oppfyller målene med programmene. For det tredje kan vi se på kundeorienteringen i de ulike ordningene. Et siste perspektiv er forvaltningsmessig effektivitet. Her vil en først og fremst se på transaksjonskostnadene ved å forvalte ordningene i forhold til resultatet av ordningene.

I dette forprosjektet har vi først og fremst valgt å vurdere ordningene i forhold til det strukturelle perspektivet. Det innebærer at de ulike programmene ikke skal gripe inn i hverandre i for stor grad, for å unngå overlappende saksfelt. Det legger grunnlaget for at en kan legge opp én strategi for et saksområde som enkelt kan følges opp av ett program. NILF ser det som naturlig å dele inn ansvaret for ulike områder ut fra hvor en befinner seg langs verdikjeden. Vi vil derfor se på avgrensingen mellom de ulike ordningene.

Vi har også mottatt innspill på å gjøre en større vurdering av formåls effektiviteten til ordningene. En kan vurdere om de enkelte tilskuddsformene fungerer hensiktsmessig etter formålet, og en kan se om den samlede virkningen av de ulike støtteordningene gir den effekten som er ønsket politisk. Å gjøre slike analyser er krevende rent metodisk. NILF har mottatt innspill som peker på at det er ønskelig å se på de investerings- og utviklingsbehov reindriften har og å vurdere dagens ordninger, eventuelt foreslå nye, i et næringsøkonomisk perspektiv. Dette krever omfattende analyser som det ikke har vært mulig å utføre innenfor rammen av et forprosjekt.

Når det gjelder kundeorientering og forvaltningsmessig effektivitet har vi ikke gått inn i noen nærmere drøfting av dette her. Dette kan det være naturlig å komme tilbake til i et eventuelt hovedprosjekt.

3.4.2 Avgrensning mellom RUF, VSP-rein og SUF

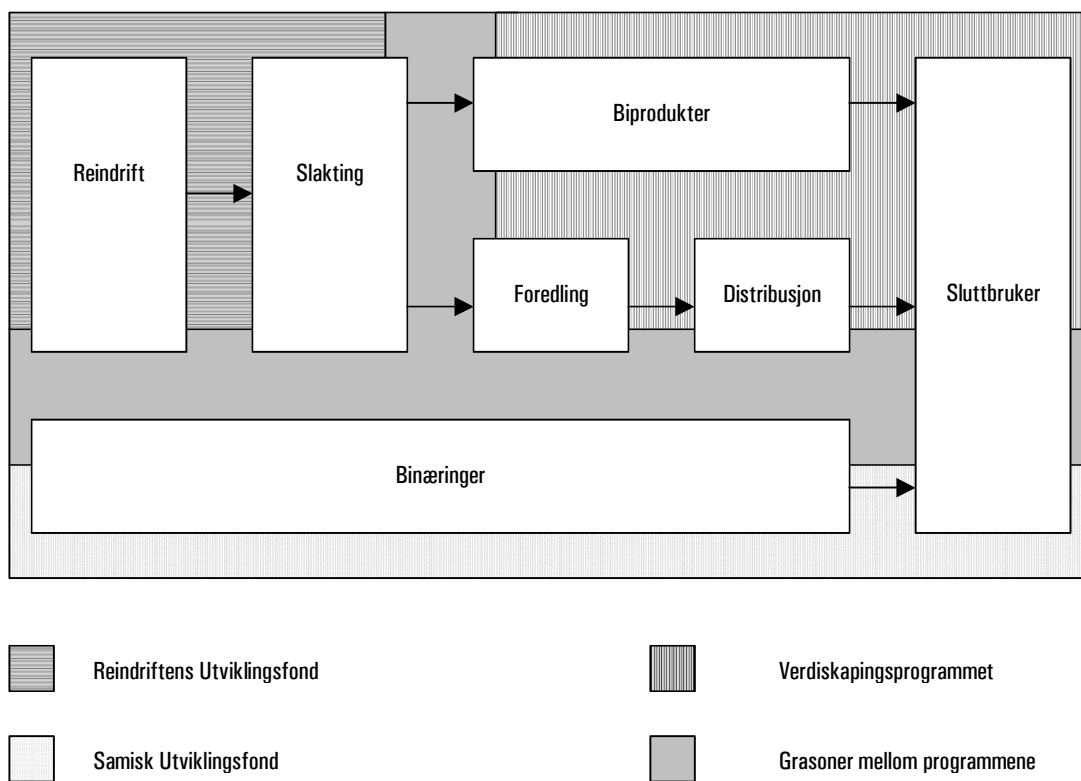
Vi har tidligere referert målsettingene med de ulike programmene. RUF skal utvikle økologisk, økonomisk og kulturell bærekraft i reindriften og bygge opp stabile miljøer og strukturer i miljøet i næringen. VSP-rein skal styrke reindriftsnæringen ved å utløse kreativitet og entreprenørskap tuftet på næringens kultur og særpreg. Reineieren skal selv ta ansvar for en større del av verdiskapingen basert på tradisjonell kunnskap og bearbeidingsformer. Målsettingen for de to programmene er således ganske lik, men VSP-rein har i større grad åpnet for å se sammenhengen mellom ren reindriftsvirksomhet og biprodukter.

Målsettingene med SUF er at fondet skal fremme tiltak av særlig kulturell, sosial og økonomisk art som har betydning for samisk befolkning og bosettingsmønster. Midlene som har gått fra RUF via SUF har gått til næringskombinasjoner og også andre næringer enn reindrift, herunder duodji og således er målsettingen en annen enn i RUF og VSP-rein.

Verdiskapingsprogrammet for reindriften er nylig etablert og innenfor programmet vil en måtte prøve og feile for at det skal finne sin form. Programmet dekker et nytt «satsingsområde» i Norge der det er mange aktører og interessenter med i bildet. Dette innebærer at mål, modeller og roller vil utvikles underveis i programmet. Det eksisterer ulike oppfatninger om hvordan programmets mål skal bli forstått, ulike oppfatninger av hvilke virkemidler programmet skal ta i bruk og ikke minst ulike oppfatninger av hvilke elementer som er viktige og mindre viktige i vurdering av programmets måloppnåelse.

VSP-rein er, i motsetning til verdiskapingsprogrammet for matproduksjon, ikke begrenset til kun å gjelde matprodukter. Programmet skal også kunne fokusere på andre produkter og tiltak som kan gi økt verdiskaping i næringen. Dette innebærer satsing på f.eks. foredling av biprodukter fra slaktning og foredlingsvirksomhet.

Målsettingene rammer inn området av aktuelle tiltak som kan støttes i de enkelte prosjektene. Figur 3.1 nedenfor gir en oversikt over en tradisjonell verdikjede for reinkjøtt, hvor avgrensningen mellom RUF, SUF og VSP-rein er forsøkt vist.



Figur 3.1 Avgrensing mellom RUF, SUF og VSP-rein

Som vi ser finnes det blant annet en gråson med en uklar grensegang mellom RUF og VSP-rein. Tilskudd og støtte som omfatter selve reindriften og slaktingen er underlagt RUF, mens prosjekter som går på foredling, distribusjon og sluttbruker kan finansieres over VSP-rein. I tillegg kan bearbeiding av biprodukter fra slakting finansieres over VSP-rein. Rene tilleggssnæringer (binæringer) vil falle utenfor VSP-rein og finansieres hovedsakelig over SUF. Likevel ser en at det her kan være vanskelig å gjøre en klar avgrensing mellom slakting og foredling.

Et eksempel på slike forhold er behandlingen av slakteanlegg. Over RUF er det mulig å søke om tilskudd/lån til slakteanlegg ved nyinvestering, utvidelser eller større ombygginger som er godkjent i henhold til reindriftsloven¹³. Ut fra *forskrift om Reindriftens Utviklingsfond*, gis det derimot ikke tilskudd til vedlikehold av slakteanlegg. Mens man over RUF ikke kan søke om støtte til slakteanlegg, kan man over VSP-rein søke om støtte til istandsetting av eksisterende feltanlegg for godkjenning på visse betingelser. Dette er begrunnet med at en av målsetningene med VSP-rein er å bidra til økt lokal slakting og foredling samt nyskaping og revitalisering av tradisjonelle produksjoner og bearbeidingsmetoder knyttet til næringen.

Bruk av slaktebuss er, etter Landbruksdepartementets syn, et godt alternativ både i forhold til hygiene, kostnader og fleksibilitet med hensyn til slakteplasser. Dyrevernmessig er det også avgjort en fordel med slakting i felt- eller mobile anlegg fordi man da unngår transport av levende rein. Dette gir også bedre anledning til å ta vare på biprodukter som er viktige som råstoff til duodjiproduksjon (samisk håndverk) og samisk tradisjonsmat.

¹³ Jf. Lov om reindrift § 12 (Landbruksdepartementet 1978).

Reindriftens Utviklingsfond/Reindriftsforvaltningen har i prinsippet ansvaret for oppbygging av slakteanlegg. En av målsetningene med VSP-rein er å bidra til økt lokal slakting og foredling samt nyskaping innen tradisjonelle produksjoner og bearbeidingsmetoder knyttet til næringen. Det er på bakgrunn av bl.a. dette at man over verdiskapingsprogrammet kan søke om støtte til istandsetting av eksisterende feltanlegg for godkjenning på visse betingelser.

Det finnes også en gråsone mellom SUF og RUF, i forhold til at man over SUF gir støtte til utviklingsprogram for duodji, samtidig som man over RUF kan få støtte til utvikling av binæringer (for eksempel duodji). Det vil også være en gråsone mellom VSP-rein og SUF, i forhold til at verdiskapingsprogrammet også satser på foredling av biprodukter fra slakting (duodji og lignende).

4 Velferdsordninger

4.1 Om velferdsordningene

I følge mandatet er det behov for en gjennomgang av dagens velferdsordninger, der det er ønskelig å se ordningene i sammenheng og foreslå omlegginger der det er et hensiktsmessig.

Velferdsordningene i reindriftsnæringen har som hensikt å bidra til å gi en bedre velferdssituasjon og sosial sikkerhet i næringen. Velferdsordningene finansieres alle over reindriftsavtalen, men over ulike poster. Velferdsordninger som er aktuelle å vurdere er:

- Medlemsavgift til folketrygdfondet (finansieres over post 79, velferdsordninger).
- Sykepengeordning (finansieres over post 79, velferdsordninger).
- Avløserordning i forbindelse med sykdom, dødsfall og svangerskap (finansieres over post 75, kostnadssenkende og direkte tilskudd).
- Tidligpensjon (finansieres over post 51, tilskudd til utviklings- og investeringsfond).

I tillegg til ovennevnte ordninger, finnes det også over RUF tilskudd til kvinnerettete tiltak og tilskudd til barnehagedrift. Vi har her valgt å ikke definere disse som velferdsordninger og har derfor ikke omtalt ordningene nærmere. Tabell 4.1 nedenfor viser en oversikt over velferdsordningene, finansieringskilde og kostnader.

Tabell 4.1 Tilskudd/støtte til aktive reineiere etter type tilskudd/støtte og finansieringskilde (budsjett for 2003)

Tilskudd fra	Tilskudd/støtte	Beløp
Reindriftsavtalen direkte (post 79)	Medlemsavgift til folketrygdfondet	1,2 mill. kr
	Sykepengeordning	0,6 mill. kr
Kostnadssenkende og direkte tilskudd (post 75)	Avløserordning	?
RUF (post 51)	Tidligpensjon	0,09 mill. kr

Kilde: Landbruksdepartementet (2003a)

4.2 Medlemsavgift til folketrygdfondet

Medlemsavgift til Folketrygden innebærer at den enkelte reineier skal betale en avgift til Folketrygden som tilsvarer avgiften for lønsmottakere (7,8 prosent). Differansen mellom denne avgiften og avgiften for private næringsdrivende (10,7 prosent) blir da finansiert over reindrifftsavtalen. Bevilgningen beregnes ut i fra pensjonsgivende inntekt i næringen, og midlene overføres sentralt til Folketrygden¹⁴. Til dekning av avgift til folketrygdfondet ble det i reindrifftsåret 2003/04 avsatt 1,2 mill. kroner over post 79 (Landbruksdepartementet 2003a).

4.3 Sykepengeordning

Den kollektive innbetalingen over reindrifftsavtalen til sykepengeordningen dekker tilleggspremien for økning av sykepengene fra 65 til 100 prosent av inntektsgrunnlaget for sykdom over 16 dager¹⁵. Fødselspenger dekkes også med 100 prosent av inntektsgrunnlaget. Ordningen er regnet som en kollektiv forsikring som ikke gir rett til fradrag på selvangivelsen.

Det ble i reindrifftsavtalen 2003/04 avsatt 0,6 mill. kroner over post 79 til gjennomføring av refusjonsordningen for tilleggspremie til Folketrygden. Bevilgningen beregnes ut fra samlet næringsinntekt for de reineiere som inngår i ordningen, og midlene overføres sentralt til Folketrygden (Landbruksdepartementet 2003a).

4.4 Avløserordning

Avløserordningen, slik den er utformet i dag, ble opprettet i 1993. Før 1993 ble avløserordningen forvaltet av Reindrifftsforvaltningen. Retten til å få refundert utgifter til avløser i forbindelse med sykdom, dødsfall og svangerskap er fastsatt i *forskrift om tilskudd til reinbeitedistrikter og tamreinlag* (distriktstilskudd) (Landbruksdepartementet 1999a). Formålet med ordningen er å bidra til å finansiere avløser i forbindelse med sykdom, svangerskap og dødsfall.

Distriktstilskudd kan gis til både reinbeitedistrikter og tamreinlag, der ett av kravene for å få tilskudd er at distriktene har stadfestet distriktsplan. Formålet med tilskuddet er å bidra til å gi distriktene/tamreinlagene økt medansvar for utviklingen av reindriften i en bærekraftig retning, samt kriseberedskap. Tilskuddet skal videre gi grunnlag for avløserordning ved sykdom og svangerskap ut over folketrygdens generelle ordninger, der avløserordningen skal gi mulighet til å få svangerskapspermisjon inntil 1 år. Distriktene får et grunnbeløp på kr 10 000 for alle tilskuddsregistrerte driftsenheter innen distriktet til administrasjon, planlegging og ressursforvaltning¹⁶. I tillegg kan det gis tilskudd til tapsforebyggende fond, samt at det kan gis særskilte tilskudd. Det er i Reindrifftsavtalen 2003/04 satt av 12 mill. kroner til ordningen med distriktstilskudd.

¹⁴ Det finnes tilsvarende ordning for både medlemsavgift til folketrygdfondet og sykepenger over jordbruksavtalen for bønder som er selvstendig næringsdrivende.

¹⁵ Stortinget vedtok i 2001 å forlenge ventetiden (egenrisikoperioden) for sykepenger for selvstendig næringsdrivende mv. fra 14 til 16 dager. Endringene ble iverksatt 1. januar 2002 (Landbruksdepartementet 2003a).

¹⁶ Det gis i tillegg et variabelt tilskudd per driftsenhet på 15 000 kroner for de første driftsenhetene i distriktet, og 10 000 kroner per driftsenhet for antall driftsenheter over 15. Tamreinlagene får et fast tilskudd på 120 000 kroner per tamreinlag (Økonomisk utvalg 2001).

Det er reinbeitedistriktene, og da distriktsstyrene, som har ansvar for avløserordningen. Hvor mange som benytter seg av denne ordningen og hvor mye midler distriktene årlig bruker for å dekke kostnader til avløser har vi per d.d. ingen oversikt over.

4.5 Tidligpensjon

Det har tidligere vært flere ordninger med førtidspensjonering i reindriften, bl.a. en ordning med førtidspensjonering for reineiere som ønsket å gå av ved 62 år, samt en ordning med avviklingslønn for reineiere som hadde fylt 57 år. Årsaken til at disse ordningene ble avviklet skyldes i følge Landbruksdepartementet (1992) at de hadde liten effekt.

Retten til tidligpensjon i reindriften er nå fastsatt i *forskrift om tidligpensjon i reindriften* (Landbruksdepartementet 1999b). Ordningen trådte i kraft 1. januar 2000.

Ordningen med tidligpensjon i reindriften er i utgangspunktet lagt opp etter samme prinsipper som for ordningen med tidligpensjon for jordbrukere, men med nødvendige tilpasninger ut i fra forholdene i reindriften. Formålet med ordningen er å bidra til å gjøre det mulig for næringsutøverne å gå ut av næringen før de har rett til alderspensjon etter Folketrygden, slik at man letter generasjonsoverganger i reindriftsnæringen. Videre ønsker man med denne ordningen å stimulere til at reintallet og sysselsettingsstrukturen tilpasses næringens ressurs- og inntektsgrunnlag.

For å motta tidligpensjon må driftsenhetsinnehaveren selv ha hatt driftsenheten i 15 år, og driftsenheten må være overdratt eller avviklet før man kan søke om tilskudd. Aldersgrenser for tidligpensjonen er satt til 62 år for innehaver. Er innehaver ugift mottas en «enbrukerpensjon», mens hvis innehaver har ektefelle over 60 år mottas «tobrukerpensjon». Tidligpensjonen beregnes ut i fra innehavers og eventuelt innehavers samlede referanseinntekt¹⁷. For å motta «tobrukerpensjon» må ektefellen ha mindre enn kr 80 000 i annen inntekt, og innehavers og ektefelles samlede referanseinntekt må utgjøre minst 50 prosent av den samlede inntekten.

Tidligere innehaver av driftsenhet og ektefelle kan hver for seg ha en inntekt på inntil 100 000 kroner, og pensjonen avkortes med 50 prosent av inntekt utover dette fribeløpet. Driftsenhetsinnehavere som har mottatt omstillingslønn, avviklingslønn og lignende har ikke rett på tidligpensjon. Det kreves videre at driftsenheten har hatt en avkastning på minst kr 45 000 i næringsinntekt som et gjennomsnitt av de siste fem årene. Tidligere innehaver av driftsenheten kan ha inntil 20 sytingsrein i en annen driftsenhet, mens ektefeller kan ha inntil 30 sytingsrein.

Satser for enbruker- og tobrukerpensjon blir fastsatt av Stortinget etter forslag i de årlige proposisjoner om reindriftsoppgjøret. Man får inntil kr 85 000 per år i enbrukerpensjon og kr 136 000 i tobrukerpensjon, men man kan ikke motta mer pensjon per år enn gjennomsnittlig næringsinntekt i referanseperioden.

For å motta tidligpensjon må det sendes søknad på skjema fastsatt av Reindriftssjefen. Søknaden sendes til reindriftsagronomen til kontroll, og videresendes til Reindriftsjefen som behandler og avgjør søknaden. Siden ordningens oppstart i 2000 er det svært få utøvere som har benyttet seg av muligheten til å gå av med tidligpensjon, og for regnskapsåret 2002 ble det til sammen utbetalt ca. kr 68 000 i tidligpensjon (pers. med. Thommassen 2003)¹⁸.

¹⁷ Referanseinntekten er summen av næringsinntekt fra reindrift og utbetalte sykepengesom er opptjent i reindriftnæringen i referanseperioden, dividert på fem.

¹⁸ Beregnet utbetalinger til tidligpensjon i reindriften for 2003 er på kr 90 700.

5 Frakttilskudd og veterinære forhold

5.1 Innledning

Mandatets tredje strekpunkt omfatter to ulike problemstillinger og har en klar føring for hvilke typer slakterier som skal prioriteres. For det første skal NILF gjennomgå dagens frakttilskuddsordning og foreslå endringer i ordningene slik at slakting hvor transport av levende rein unngås kan premieres. Videre er det også nevnt å foreslå kompensasjon for veterinærutgifter, og dette behandler vi som et eget punkt atskilt fra frakttilskuddene. Gjennomgangen skal resultere i forslag som bedre ivaretar *de små slakteriene* og som legger tilrette for en økonomisk og kulturell bærekraftig *feltslakting*. Regjeringen har i Stortingsmeldingen om dyrehold og dyrevelferd klarlagt at den «...ønsker å stimulere til driftsmønstre og slakteristrukturer som reduserer behovet for lange transporter.» (Landbruksdepartementet 2002b).

Vi vil derfor først se nærmere på slakting av rein generelt og på strukturen i slaktenæringen. Deretter vil vi gjennomgå de ulike ordningene før vi vurderer hvilke virkninger ordningene har i verdikjeden.

5.2 Om slakting og slakterier

Godkjenning og registrering av slakterier

Slaktingen foregår ved ulike typer slakterier, og grovt sett snakker en om to hovedgrupper slakterier ut fra størrelse og plassering:

- Sentralslakterier
- Feltslakterier og mobilslakterier

Sentralslakterier er faste anlegg som i denne sammenhengen slakter større volum. Feltslakterier er faste slakteplasser, men hvor en bringer inn slaktere og utstyr ved slakting.

I tillegg forekommer det en del privat slakting, også kalt fjellslakting, som går til eget forbruk og privat salg. Denne inndelingen av anlegg etter størrelse og plassering brukes av Reindrifftsforvaltningen i deres statistikk.

Reindrifftsforvaltningen opererer med en egen registrering av listeførte/registrerte slakterier. *Forskrift om rapportering av slaktet rein* (Landbruksdepartementet 2001) skal i utgangspunktet sikre at det foreligger en forvaltningsmessig kontroll av det slakteuttak som kreves for enkelte ordninger over reindrifftsavtalen. For å følge opp dette må Reindrifftsforvaltningen enten samarbeide med registrerte slakteribedrifter eller ansvarlig leder for slakting av rein. For å bli registrert slakteribedrift etter forskriften, må bedriften disponere eget slakteanlegg som er godkjent i henhold til gjeldende forskrifter. I tillegg må bedriften være registrert i foretaksregisteret. Med ansvarlig leder for slakting av rein utenom registrerte slakteribedrifter menes den eller de personer som er utnevnt av reineiere i fellesskap og som står ansvarlig for varsling og tilrettelegging for slakting av rein. Reindrifftsforvaltningen vil i forvaltningsmessig sammenheng forholde seg enten til et registrert slakteri eller en ansvarlig leder for slakting.

Slaktingen må foregå etter gjeldende forskrifter fra veterinærmyndighetene under kontroll av veterinær. I *forskrift om avgift til dekning av utgifter ved tilsyn og kjøttkontroll* (Landbruksdepartementet 1998) skiller en mellom:

- Helårsslakterier for tamrein,
- sesongslakterier for tamrein, og
- mobile slakterier/slakteplasser.

Helårsslakterier tilsvarer grovt sett det som Reindrifftsforvaltningen kaller sentralslakterier. Sesongslakteriene og mobile slakterier tilsvarer det forvaltningen kaller feltslakterier. De ulike typene har ulik grad av planlegging av slakting og de forholder seg dermed til veterinærmyndighetene på ulike måter. Dette resulterer også i ulik avregning av kjøttkontrollavgift som vi kommer tilbake til i kapittel 5.4.1.

Slakting

For å si noe om slakteforholdene har vi også hentet inn statistikk fra Reindrifftsforvaltningen. Tabell 5.1 sier noe om bedriftsstruktur i førstehåndsomsetningen av reinkjøtt. Dette gjelder de slakteriene som er listeført/registrert hos Reindrifftsforvaltningen.

Tabell 5.1 Bedriftsstruktur (listeførte slakterier) i førstegangsomsetning av reinkjøtt

Bedriftsgruppe Slakteuttak per bedrift	Ant. Bedrifter			Tot. slakteuttak			Tot. slaktekvantum		
	99/00	00/01	01/02	99/00	00/01	01/02	99/00	00/01	01/02
< 100 dyr	9	3	4	100	200	305	5	10	12
101 – 1 000 dyr	14	6	7	6 100	1 950	1 623	139	60	48
1 001 – 10 000 dyr	5	6	6	23 000	32 650	28 110	587	833	689
> 10 000 dyr	2	0	1	21 850	0	10 397	557	0	260
Totalt	24	15	18	51 050	34 800	40 435	1 289	902	1 009

Kilde: Reindrifftsforvaltningen (2003)

Vi ser av statistikken at slaktingen av rein domineres av større slakterier som slakter over 1 000 dyr per driftsår. Underlagsmaterialet viser at det er to større slakterier som slakter størstedelen av reinen, og det dreier seg om Stensaas Reinsdyrslakteri AS (Røros) og Aage Pedersen AS (Tana/Karasjok).

Tabell 5.2 viser en oversikt over prosentvis fordeling av antall slaktedyr etter slaktemåte.

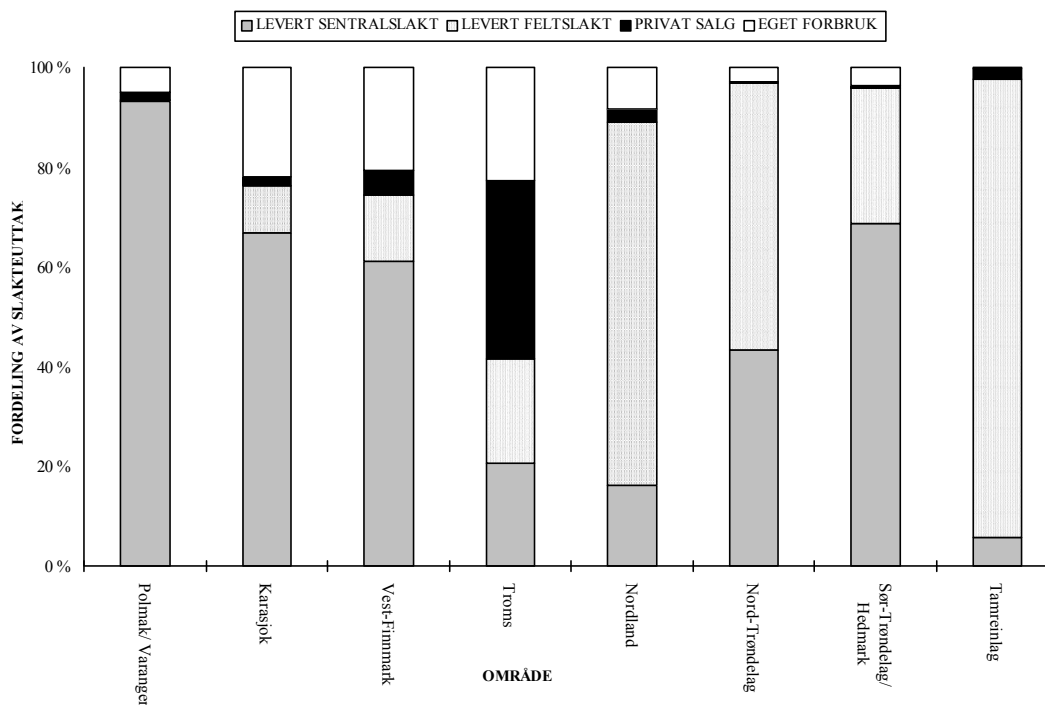
Tabell 5.2 Prosentvis fordeling av antall slaktedyr etter slaktemate

Område	Fordeling av slakt etter slaktemate (%)								
	Sentralslakt			Feltslakt			Privat slakt		
	99/00	00/01	01/02	99/00	00/01	01/02	99/00	00/01	01/02
Polmak/Varanger	80	75	93	12	18	0	8	7	6
Karasjok	79	65	67	1	0	10	21	34	24
Øst-Finnmark	79	71	84	6	11	4	15	17	13
Vest-Finnmark	67	62	61	12	5	13	21	34	25
Troms	67	25	21	13	13	21	19	61	59
Nordland	37	35	16	54	54	73	8	12	11
Nord-Trøndelag	32	27	43	64	70	54	4	3	3
Sør-Trøndelag/ Hedmark	92	82	69	4	13	27	5	5	4
Samisk reindrift	69	60	62	18	23	25	13	17	13
Tamreinlag	16	12	6	81	86	92	3	3	2
Hele reindriften	63	53	54	24	32	35	12	15	12

* Privat slakt er basert på opplysninger fra reineierens reindriftsmelding.

Kilde: Reindriftsforvaltningen (2003)

Vi ser at størstedelen skjer ved sentralslakt og omkring 30 prosent ved feltslakteri når en regner med tamreinlagene. Kun en liten andel skjer ved privat slakting.



Kilde: Reindriftsforvaltningen (2003)

Figur 5.1 Fordeling av slakteuttak etter slakteanlegg og omsetning, driftsåret 2001/02

Figur 5.1 viser at det er store regionale forskjeller på fordelingen mellom sentralslakt, feltslakt og privat slakt i 2001/02. Vi ser at områder som Polmak/Varanger og

Sør Trøndelag/Hedmark domineres av sentralslakting, mens i Nordland og for tamreinlagene er det feltslaktingen som er rådende.

Slaktesesongen deles gjerne inn i førbrunstslakt, førjulsslakt og vinterslakt. Det har lenge vært en målsetting om å slakte så tidlig som mulig. Dette vil spare de begrensede vinterbeitene og gi best kvalitet på kjøtt og biprodukter. Tidligslaktetilskuddet er et av de viktigste virkemidlene for å oppnå dette.

5.3 Frakttilskudd

5.3.1 Tilskuddsordningene og forskriftene

I forbindelse med slakting og frakting av rein og reinkjøtt eksisterer det tre ulike tilskudd, og da regner vi også med et tilskudd for å unngå transport av levende rein. Vi snakker om følgende tilskudd som er regulert gjennom to ulike forskrifter:

- Tilskudd til frakt av levende slaktedyr fra utskillingsgjerde til godkjent slakteri.
- Tilskudd til frakt av skrott fra feltslakteanlegg til fryseanlegg.
- Tilskudd til slakting der transport av levende rein unngås.

I formålsparagrafen til *forskrift om tilskudd ved frakt av rein og reinkjøtt* (Landbruksdepartementet 1999d) heter det:

«Tilskudd ved frakt av rein og reinkjøtt skal bidra til utjevning av pris på reinkjøtt til reineiere i ulike reinbeitedistrikter og tamreinlag, samt bidra til utjevning av fraktkostnader til marked.»

Tilskuddene kan gis dersom slaktedyrene tilhører lovlige driftsenheter eller tamreinlag etter reindriftsloven og slakteribedriften som slakter reinen er registrert i henhold til *forskrift om rapportering av slaktet rein* § 3 (Landbruksdepartementet 2001). Frakttilskudd skal beregnes ut fra avstanden mellom slakteplass/gjerde og nærmeste sentralanlegg, uavhengig av oppkjøpers lokalisering.

Tilskudd kan innvilges for frakt av levende slaktedyr fra utskillingsgjerde til godkjent slakterianlegg med kr 30 per dyr. Minste transportavstand er 5 km.

Tilskudd kan videre innvilges for frakt av slakteskrotter fra feltslakteanlegg til fryseanlegg med kr 25 per slakt for en avstand på 5–200 km, kr 30 per slakt for en avstand på 201–300 km, og kr 35 per slakt for en avstand på over 300 km.

Særlig tilskudd ved slakting der transport av levende rein unngås, forvaltes også gjennom forskrift om rapportering av slaktet rein. Denne forskriften skal i utgangspunktet sikre at det foreligger en forvaltningsmessig kontroll av det slakteuttak som kreves for enkelte ordninger over reindriftsavtalen. Som en del av de avsluttende bestemmelsene i denne forskriften er det innført et særlig tilskudd ved slakting når transport av levende rein unngås. Tilskuddet utgjør kr 35 per rein og kan bevilges både til registrerte slakterier og til slakting som foretas med en ansvarlig leder.

Søknader om frakttilskudd sendes Reindriftssjefen som avgjør og utbetaler tilskuddene.

5.3.2 Virkningen av frakttilskuddene

Rammen for disse frakttilskuddene har de siste årene vært 2 mill. kroner og tabell 5.3 viser hvor mye som har vært utbetalt de to siste driftsårene.

Tabell 5.3 Utbetalt av de ulike ordningene til frakt

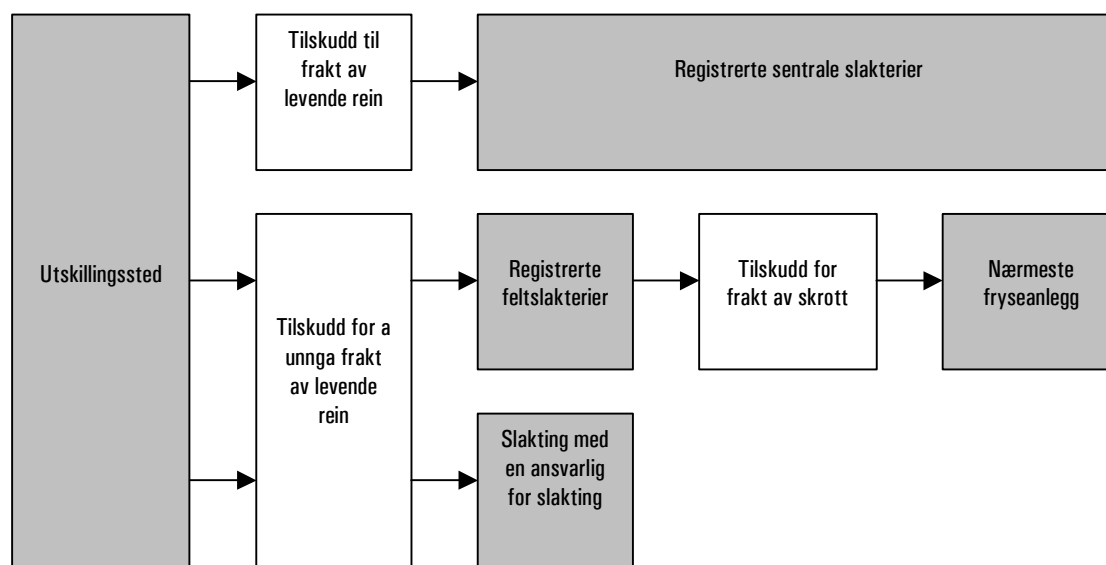
Sonekode	2001/02		2002/03 ¹⁾	
	Antall dyr	Anvist beløp	Antall dyr	Anvist beløp
Unnga transport av levende	14 545	509 075	14 674	513 590
Frakt av skrott mellom 5 og 200 km	3 439	85 975	1 368	34 200
Frakt av skrott mellom 201 og 300 km	3 209	96 270	2 342	70 260
Frakt av skrott over 300 km	9 381	328 335	9 958	348 530
Transport av levende rein	18 842	565 260	27 208	816 240
Totalt		1 584 915		1 782 820

1) Endelig oppgjør for driftsåret 2002/03 mangler for ett slakteri. Utbetalingene for dette driftsåret vil derfor bli noe større

Kilde: Reindrifftsforvaltningen (pers. med Kristiansen 2003)

Tabellen viser at forbruket har ligget godt under bevilgningen som ligger i avtalen på 2 mill. kroner. Vi ser at i driftsåret 2001/02 utgjorde hvert av tilskuddene ca. en tredjedel av totalen, mens andelen av tilskuddet til transport av levende dyr økte i 2002/03 samtidig som totalen økte.

Figur 5.2 fremstiller hvor i kjeden en kan motta frakttilskudd.



Figur 5.2 Oversikt over frakttilskuddene

Figuren illustrerer at det finnes ulike ordninger slik at en kan motta tilskudd for å frakte levende rein til slakteri og motta tilskudd for å unngå å frakte levende rein. Bakgrunnen for denne tilsynelatende selvmotsigelsen er ulike formål med disse tilskuddene. Bak de ulike frakttilskuddene ligger det tre formål:

- Utjevne pris for reineiere i ulike områder.
- Utjevne fraktkostnader til marked.
- Dyrevern og fremming av feltslakt.

Disse tre formålene som hver for seg er fornuftige gir et spesielt resultat i det at en nå kan motta tilskudd for å unngå å frakte levende rein, for å transportere levende rein og for å transportere skrotter. I hovedprosjektet vil NILF vurdere nærmere virkningen på helheten av de ulike ordningene. I dag kan det synes som om en ikke fullt ut oppnår å støtte feltslakting fordi en også kan oppnå støtte til å frakte levende rein til slakteri. Tilskuddssatsene er også omtrent like store.

5.4 Veterinærutgifter

5.4.1 Utgifter til tilsyn og kjøttkontroll

De faste slakteriene må levere årsplaner over forventet slaktemengde og gjennomføringen av slaktingen. På grunnlag av dette utarbeider Statens Næringsmiddeltilsyn (SNT) en tilsyns- og kjøttkontrollplan (TKP) med oversikt over hvor mange dagsverk de forventer å bruke på kontrollen. Slakteriene betaler så kjøttkontrollavgift ut fra antall dagsverk som forventes å gå med til kjøttkontrollen til en dagsverkssats som i 2003 er kr 3 400. Ut over denne fastsatte kjøttkontrollavgiften kan det påløpe ekstra utgifter for arbeid utover kjøttkontrollens normalarbeidstid, for tilsyn og kjøttkontroll utenfor TKP, for faktiske merkostnader som følge av endrede slakteplaner eller for ventetid.

Sesongslakteriene og de mobile slakteplassene forholder seg ikke til SNT, men til de kommunale tilsynene. De behøver ikke utarbeide årsplaner, men må melde fra til det lokale tilsynet om planlagt slakting senest en uke på forhånd. Avgift betales til det kommunale tilsyn ut fra hvert påbegynt timeverk til kjøttkontroll. Satsen er kr 450 per time med tillegg for arbeid utover kjøttkontrollens normalarbeidstid. I tillegg betaler de for et visst antall dagsverk for tilsynsoppgaver.

5.4.2 Omstillingsstøtte til slakterier

Alle slakterier som slakter mindre eller lik 1 500 tonn per år kan motta omstillingsstøtte, herunder også helårsslakterier for rein. I formålsparagrafen til *forskrift om omstillingsstøtte til slakterier* (Landbruksdepartementet 2003b) heter det:

«Formålet med denne forskrift er å gi små slakterier støtte som kan medvirke til å jevne ut kostnader som disse har til kjøttkontroll. Støtten skal bidra til at disse slakteriene over tid kan tilpasse seg finansieringsmodellen for kjøttkontroll.»

Denne ordningen ble innført første gang i 1998 etter at innkrevingen av kjøttkontrollavgift ble lagt om slik at slakteriene i større grad selv skulle dekke utgiftene til veterinærutgifter. Omstillingsstøtten (tidligere kalt refusjon) ble innført for at slakteriene skulle få jevnet ut kostnadene til kjøttkontroll og for at de over tid skulle tilpasse seg den nye finansieringsmodellen. Støtten har gradvis blitt redusert.

Omstillingsstøtten utbetales etter et komplisert system med justeringsfaktor (som sier noe om forholdstallet mellom dagsverk i kjøttkontroll og slaktemengde i henhold til godkjent TKP for det enkelte slakteri kontra det samme forholdstallet for alle TKP-er) og vektall. Reinslakteriene får særskilt behandling gjennom et eget vektall som er høyere enn de andre slakteriene som sikrer en større andel av omstillingsstøtten enn de ellers ville fått. I forskriften som gjelder for 2003 har det også kommet en egen formulering som hindrer at støtten til stasjonære reinslakterier blir mindre i 2003 enn i 2002.

SNT er ansvarlig for TKPene som ligger til grunn for omstillingsstøtten, men forvaltning av omstillingsstøtten gjøres av SLF som også krever inn kjøttkontrollavgiften

på vegne av SNT. Omstillingsstøtten motregnes mot kjøttkontrollavgiften som skal betales inn.

5.4.3 Veterinærutgifter for helårsslakterier

Som tidligere beskrevet betaler helårsslakteriene kjøttkontrollavgift ut fra en årlig plan over slaktingen. De får også utbetalt omstillingsstøtte som skal utjevne virkningen av kjøttkontrollavgiften. Tabell 5.4 viser virkningene av disse ordningene for reinsslakteriene.

Tabell 5.4 Veterinærutgifter for helårsslakterier (i 1000 kr)

	2001	2002	2003 ¹⁾
Antall reinslakterier	6	6	5
Kjøttkontrollavgift for reinslakterier	1 387	1 397	1 102
Gjennomsnittlig avgift per slakteri	231	233	221
Omstillingsstøtte til reinslakterier	1 090	1 172	1 103
Gjennomsnittlig omstillingsstøtte per reinslakteri	182	195	221
Total omstillingsstøtte for alle slakteri	12,3 mill. kr	9,5 mill. kr	6,4 mill. kr
Reinslakterienes andel av omstillingsstøtten	8,8 %	12,4 %	17,2 %
Netto innbetaling av kjøttkontrollavgift per reinslakteri	49	38	0
Omstillingsstøttens andel av kjøttkontrollavgiften for reinslakteriene	79 %	84 %	100 %

1) Foreløpige beregninger fra SLF

Kilde: SLF (pers. med Hundnes 2003) og SNT (pers. med Karal 2003)

Tabellen viser at helårsslakteriene gjennom omstillingsstøtten får kompensert utgiftene til kjøttkontroll med fra 80 til 100 prosent. Dette viser at de større reinsslakteriene i stor grad har blitt skjermet fra denne utgiften. Beregninger viser også at kjøttkontrollavgift per kg slaktet kjøtt var kr 1,79 i 2001 og kr 1,33 i 2002 for de slakteriene som har slaktet alle disse tre årene. Medregnet omstillingsstøtten ble netto utgifter til kjøttkontroll kr 0,33 og 0,24 de to årene.

Det skal imidlertid bemerkes at disse slakteriene, i tillegg til den fastlagte kjøttkontrollavgiften gjennom TKPen, kan få regninger fra det lokale tilsynet for arbeid utover normal arbeidstid og for avvik fra slakteplanen. Det betyr at de kan ha høyere veterinærutgifter enn det tabell 5.4 indikerer. Det har ikke vært mulig å få en god statistikk på dette forholdet innenfor den tidsrammen vi har hatt for forprosjektet.

Vi ser også at reinslakteriene med helårdrift har mottatt en stadig større andel av omstillingsstøtten til tross for at støtten over tid har blitt trappet ned. Det har tidligere vært uttalt at denne støtten på sikt skal fases ut. Det er derfor verdt å vurdere konsekvensene av at reinsslakteriene stadig blir mer avhengige av denne støtten i forhold til at den en dag vil falle bort. Vi kommer tilbake til dette under forslag til endringer.

5.4.4 Veterinærutgifter for feltslakterier og mobile slakterier

NILF har ikke kunnet samle inn fullstendig oversikt over veterinærutgiftene for feltslakterier og mobile slakterier. Dette er materiale som de enkelte kommunale tilsyn sitter på. En ringerunde til enkelte slakterier antyder likevel at disse slakterienes kostnader mht veterinærkontroll er markert høyere enn for helårsslakteriene. Beregninger tyder på at slike slakterier kan ha veterinærutgifter fra over kr 2 per kg til opp mot kr 7 per kg.

5.4.5 Veterinærutgifter og typer slakteri

Med det tallmaterialet og den bakgrunnsinformasjonen vi har innhentet så langt, er det grunnlag for å hevde at ulike slakterityper får sterkt ulik behandling. Helårsslakteriene har i utgangspunktet lavere utgifter til kjøttkontroll gjennom at de utarbeider tilsyns- og kontrollplaner og i tillegg får de kompensert en stor del av disse utgiftene gjennom omstillingsstøtten for slakterier. Feltslakteriene har større veterinærutgifter og mottar ikke kompensasjon, men vi har for lite grunnlag til å uttale oss om hvor stor forskjellen er på et representativt antall slakterier.

En prosjektgruppe bestående av representanter fra Statens Næringsmiddeltilsyn og Statens Dyrehelsetilsyn utredet også forholdene for produksjon av kjøtt i liten skala. De hevder at: «*Uten av kjøttkontrollavgiften legges om, eller omstillingsstøtte eller andre typer økonomiske tilskudd til disse virksomhetene etableres permanent, anser prosjektgruppen at det vil være vanskelig å oppnå økonomisk grunnlag for småskalavirksomheter, også tamrein slaktet ved sesongslakterier.*» (Statens næringsmiddeltilsyn 2002).

Problemstillingene rundt veterinærutgifter er tosidige. På den ene siden har vi selve regelverket som er strengt og som mange parter har kommet med innspill på for å få endret. Regelverket i seg selv legger opp til en omfattende kontroll. På den andre siden skal slakteriene i prinsippet dekke alle veterinærutgiftene selv gjennom å betale kjøttkontrollavgift. Når en ser på rammene for slakting av rein kan en derfor se på både regelverket i seg selv og på utgiftene som følger av regelverket. På andre områder er det gjennomført utredninger som tar sikte på å forenkle regelverket slik at utgiftene til veterinærkontroll også går ned. Rapporten med forslag til helseovervåkning av oppdrettskjøtt er ett eksempel på dette (Thorson et al. 2003).

I denne sammenhengen må en også se hen til unntak som gjøres fra regelverket. For eksempel ble det i 2002 gjort endringer som innebærer at slakting av inntil 10 rein per driftsenhet kan unntas *forskrift om hygiene i slakterier mv. for rein og oppdrettskjøtt* (Landbruksdepartementet 2003a). Denne endringen er med på å bidra til å legge til rette for en større grad av tradisjonell slakting, samt økt fleksibilitet og verdiskaping i rein-driftsnæringen, men den begrenser seg til en liten del av det totale volumet.

Vi vil også gjøre oppmerksom på at omleggingen av matforvaltningen kan gi endringer som påvirker slakterienes veterinærutgifter. Regjeringen har lagt fram forslag til ny finansieringsmodell av matforvaltningen i forbindelse med etableringen av et nytt Mattilsyn. Forslaget har vært ute på høring, men de endelige utkast til forskrifter med videre er ennå ikke lagt fram (Finansdepartementet 2003). Konsekvensene dette vil få må vurderes nærmere i et eventuelt hovedprosjekt.

En annen form for utgift som gir ujevnheter i forholdet mellom faste slakterier og feltslakterier er avfall fra slaktingen. Det er innført et strengt regelverk for behandling av slakteavfall hvor en skal levere dette til godkjente mottak. Dette gir ekstra utgifter i disfavør av feltslakteriene som ofte har lange transporter på slikt avfall og som ikke kan utnytte transportmidlene fullt ut på grunn av varierende slaktevolum på de enkelte slakteplassene.

5.5 Samlet vurdering

Denne drøftingen har avdekket en rekke områder hvor feltslakterier har høyere kostnader enn faste slakterier og helårsslakterier. Dette gjelder veterinærutgifter og kostnader mht å behandle slakteavfall. Videre kan det se ut som om den samlede virkningen av frakttilskuddene undergraver formålene som ligger bak de enkelte støtteordningene. NILF ser her et grunnlag for betydelige omlegginger i henhold til mandatet. Ordningene kan forenkles og de bør endres i tråd med de føringene som ligger i mandatet

6 Forslag til endringer

6.1 Endringsforslag og grunnlag for videre utredning

Vi har tidligere vært inne på at mandatet til dette prosjektet er omfattende og at tidsrammen for forprosjektet ikke har gitt grunnlag for å kunne gå uttømmende til verks på alle temaene. Dette kapitlet vil derfor være en oppsummering av de temaene vi har drøftet med en gjennomgang av mulige løsninger og forslag til endringer. Videre vil vi beskrive hvordan vi ser det naturlig å arbeide videre i et eventuelt hovedprosjekt for å kunne dekke opp alle problemstillingene i mandatet. Vi har foreløpig ikke grunnlag for å trekke konklusjoner på alle områder så langt, men legger dette fram som tentative konklusjoner og som utgangspunkt for videre utredning og politisk avklaring. Ved et hovedprosjekt vil NILF på en mer utfyllende måte behandle de samme problemstillingene og komme med mer utfyllende forslag til endringer dersom partene i reindriftsoppgjøret ønsker dette.

Et viktig poeng i forhold til å trekke konklusjoner er at problemstillingene i mandatet vårt henger sammen på mange områder, og at endringer i en ordning kan få konsekvenser på andre områder. Vi ser for eksempel at velferdsordningene har vært administrert både under RUF og som egne ordninger med egne forskrifter. Et annet eksempel er slakting. Frakttilskuddene gir viktige insentiver for hvor slaktingen foregår. Utgiftene til veterinærer og avfallshåndtering gir også slike insentiver, mens de politiske målene gjerne kan være annerledes og fremmes gjennom andre typer ordninger i RUF og VSP-rein. På bakgrunn av dette er det derfor viktig å få en samlet vurdering av alle ordningene før en setter i verk tiltak på ett område.

6.2 RUF, VSP-rein og SUF

6.2.1 Avgrensing av RUF og VSP-rein

NILF ser behov for å gå opp et tydeligere skille mellom RUF og VSP-rein for å oppnå en hensiktsmessig strukturell organisering. I en slik opprydding ser NILF for seg at RUF rendyrkes som et fond for reindriften og utviklingen av de primære leddene i verdikjeden. VSP-rein vil fremstå som den som tar seg av foredling, både av kjøttet og av biproduktene. SUF vil være et fond for mer generelle samiske spørsmål, herunder kultur, og for de som vil kombinere reindriften med helt andre næringer samt husflid, duodji og utmarksrelaterte spørsmål. Vi vil her kommentere de ordninger som vi har vurdert i denne omgang. NILF vil påpeke at dette er foreløpige konklusjoner og at en i et eventuelt hovedprosjekt også vil kunne se på andre ordninger.

Slakting

Det vil være hensiktsmessig at det i prinsippet bare er mulig å oppnå tilskudd til slakteanlegg/feltanlegg fra enten VSP-rein eller RUF, og det vil være nødvendig å gjøre en vurdering av i hvilken grad ordningene nå overlapper hverandre og eventuelt foreslå endringer. NILF ser det som naturlig at VSP-rein har ansvaret for slaktingen.

Markedsfremmende tiltak

Som følge av at det ikke finnes noen retningslinjer for hvilke markedsfremmende tiltak RUF kan gi støtte til, og at VSP-rein også gir tilskudd til markedsfremmende tiltak er det vanskelig for søkere å vite hvilke institusjon man skal søke om midler fra. Som vi har sett på i vurderingen av avgrensingen mellom RUF og VSP-rein er det trolig hensiktsmessig at markedsrettede tiltak tas ut av RUF og overføres til VSP-rein, da marked og markedsfremmende tiltak ligger innenfor VSP-rein sitt område. Det vil også være fordelaktig at man får samlet kompetansen om markedsfremmende tiltak på et sted. Gjennom dette vil man også oppnå den beste koordineringen av framstøt mot markedet og en vil lettere kunne samkjøre satsinger i produksjonen med satsinger på markedsføring.

I et eventuelt hovedprosjekt vil NILF gjøre en nærmere vurdering av behovet for markedsfremmende tiltak og eventuelt hvor store midler det er naturlig å bruke på dette. Som i andre sektorer vil det være behov for en form for generisk markedsføring, og det vil være hensiktsmessig å legge ansvaret for å fremme markedsføringen av reinkjøtt til én aktør. En slik samordning vil være helt nødvendig for å få reinkjøttet distribuert til betalingsvillige markeder og med det øke verdiskapingen i reindriften.

Stipendordninger

RUF finansierer en rekke stipend og utdanningsordninger. De har blant annet en post som heter Utdanningsstipend/duodji og en som heter Bierverv/etableringsstipend. NILF mener at det, på lik linje med for slaktingen, er naturlig å gå opp en grense mellom utdanning som handler direkte om reindrift og utdanning som går ut på å lære om biprodukter eventuelt binæringer. Støtte til den siste formen bør gå over VSP-rein eller SUF og ikke RUF.

6.2.2 Midler fra RUF til SUF

SUF sin strukturelle rolle bør være å gi støtte til generelle samiske spørsmål, kombinasjoner av næringer, duodji og utmarksrelaterte spørsmål. NILF ser det derfor som naturlig at de 2 mill. kronene som årlig har kommet fra reindrifftsavtalen overføres direkte fra KRD sitt budsjett. Dette tilsvarer det som partene i jordbruksoppgjøret i år avtalte med hensyn til de midlene som fram til nå har blitt overført fra LUF til SUF. En slik teknisk

endring i overføringen av midlene vil ikke påvirke totalsummen eller mulighetene til SUF for å prioritere innenfor sine satsingsområder. En eventuell økning av beløpet vil det være opp til Regjering og Storting å avgjøre.

Over RUF bevilges det også en liten post til kulturformål. Disse midlene har gått til ulike kulturelle formål både innen samisk kultur generelt og innenfor reindriften spesielt. NILF ser det som naturlig at det er SUF som har ansvaret for å bevilge penger til kulturelle formål.

6.3 Velferdsordningene

Det er et ønske fra reindriftsnæringen at den bør ha de samme velferdsmulighetene som det som finnes i andre primærnæringer, der velferdstilbudet tilpasses reindriftskulturen og de forhold som er i reindriftsnæringen.

I en vurdering av velferdsordningene i reindriftsnæringen må en se på om ordningene er organisert på en hensiktsmessig måte og om de enkelte velferdsordningene fungerer etter formålet.

6.3.1 Samordning av velferdsordningene

Velferdsordningene som er finansiert over RUF og distriktstilskuddet administreres av henholdsvis Reindriftssjefen og distriktsstyrene, mens sykepengeordningen og tidligpensjonen administreres sentralt (direkte overføring fra reindrifftsavtalen til Folketrygden). I tillegg finansieres velferdsordningene over ulike poster i reindrifftsavtalen (post 51, 75 og 79).

Dette medfører at man ikke får en helhetlig oversikt over velferdsordningene, og spesielt gjelder dette avløserordningen. I utgangspunktet virker det derfor hensiktsmessig å samle alle velferdsordningene under en og samme post (post 79, Velferdsordninger). Alle velferdsordningene vil da bli direkte finansiert over Reindrifftsavtalen, og administrert av Reindrifftsforvaltningen. En slik samordning vil gi en bedre oversikt over velferdsmidlene, og kan være med på å gi en bedre velferdssituasjon i næringen.

6.3.2 Vurdering av dagens velferdsordninger

Vi vil nedenfor kort gå igjennom de ulike velferdsordningene, for å se på hensiktsmessigheten av ordningene og om de fungerer etter formålet.

Medlemsavgift til folketrygdfondet

Det avsettes årlig 1,2 mill. kroner til denne ordningen, og midlene overføres direkte over Reindrifftsavtalen (post 79) til Folketrygden. Denne ordningen fungerer på samme måte som i jordbruket, og det foreslås ingen endringer av denne ordningen.

Sykepengeordning

Til denne ordningen avsettes det årlig 0,6 mill. kroner over Reindrifftsavtalen (post 79), og midlene overføres direkte til Folketrygden. Denne ordningen fungerer i forhold til sine intensjoner, og det er derfor ikke hensiktsmessig å endre denne ordningen.

Avløserordning

Retten til avløser ved sykdom, dødsfall og svangerskap har siden 1993 vært fastsatt i *forskrift om tilskudd til reinbeitedistrikter og tamreinlag*. Avløserordningen er spesielt viktig for kvinner i reindriften, ved at man kan få finansiert avløser ved svangerskap. Selv om retten til avløser er forskriftsmessig fastsatt, er det ingen midler som direkte er satt av til denne ordningen. For å sikre retten til avløser ved sykdom og svangerskap vil

det derfor trolig være hensiktsmessig å ta ut denne ordningen av distriktstilskuddet å overføre den til post 79, velferdsordninger.

Som følge av at distriktsstyrene har det forvaltningsmessige ansvaret for ordningen, har vi ingen oversikt over hvor mye midler som årlig går til avløserordningen i de ulike reinbeitedistriktene¹⁹. Etter det vi vet, sitter heller ikke Reindriftsforvaltningen på informasjon om hvor mye av distriktstilskuddet som benyttes til å finansiere avløser. I hvilken grad denne ordningen benyttes, og hvor mye midler som brukes på denne ordningen totalt, er det derfor per d.d. vanskelig å uttale seg om. Trolig varierer bruken av avløserordningen mellom distriktene. Det vil trolig være mer forvaltningsmessig forsvarlig å legge denne ordningen under post 79, da man vil få bedre oversikt over hvor mye midler som brukes på avløserordningen.

I forhold til velferdsordningene, vil det ved et eventuelt hovedprosjekt være behov for å kartlegge hvor mange som benytter seg av avløser ved sykdom, dødsfall og svangerskap, og hvor mye midler som årlig brukes til denne ordningen. Når dette er kartlagt, vil NILF videre kunne vurdere hensiktsmessigheten av denne ordningen og eventuelt vurdere nærmere om det vil være fordelaktig å ta denne ordningen ut fra distriktstilskuddet, og eventuelt overføre den til Reindriftsforvaltningen.

Tidligpensjon

Dagens ordning med tidligpensjon trådte i kraft 1. januar 2000, og det ble i 2002 utbetalt kr 68 000 til tidligpensjon. Det er per i dag svært få som benytter seg av denne ordningen.

Om det eventuelt er mulig å gjøre endringer i pensjonsordningen, for eksempel å forenkle regelverket/kravene, slik at flere vil benytte seg av denne ordningen, vil være aktuelt å vurdere i et eventuelt hovedprosjekt.

I dag finansieres tidligpensjonsordningen over RUF. Som en del av velferdsordningene, er det naturlig å foreslå at denne ordningen overføres til post 79. I forhold til tidligpensjon i reindriften vil det være behov for å kartlegge hensiktsmessigheten med ordningen, ut i fra at det er svært få som nå benytter seg av muligheten til å gå av med tidligpensjon.

6.3.3 Helse i reindriften

I landbruket har man en ordning med tilskudd til landbrukshelse, finansiert over underpost 78.15, Andre velferdstiltak. Landbrukshelse er en ideell stiftelse som er opprettet av Norges Bondelag og Norges Bonde- og Småbrukerlag. Formålet med ordningen er å fremme et effektivt og godt helse- og arbeidsmiljø i landbruket.

Reindriftsyirket er et yrke som lett gir slitasjeskader og helseproblemer, bl.a. som følge av langvarig snøscooterbruk. For å redusere skadene, og øke arbeidsmiljøet i reindriften foreslår NILF å innføre en lignende ordning for reindriftsnæringen. En slik tilskuddsordning kan være med på å skape en sikrere arbeidsplass, med mindre skader. Ordningen kan også være med på å sikre et tryggere oppvekstmiljø for barna. En slik ordning bør finansieres over post 79, Velferdsordninger.

6.4 Fraktordningene

NILF ser behov for å gjøre en grundigere vurdering rundt frakttilskuddene og veterinærutgiftene før det trekkes endelige konklusjoner. Målet med hovedprosjektet på dette

¹⁹ Dette skyldes at kostnaden til avløser ved sykdom, dødsfall og svangerskap ikke fremgår av reinbeitedistriktenes regnskap.

området må være å få sikre tall på forholdet mellom feltslakterier og sentralanlegg som grunnlag for å lage ordninger som støtter den slakteformen som er politisk ønskelig.

En kan se for seg at alle de ulike fraktordningene samles i én forskrift for å skape et mer enhetlig system. Målsettingen med fraktordningene må da presiseres slik at de underbygger de målene som er satt for slakteristrukturen. I den sammenhengen må det også vurderes hvem som skal motta tilskuddene, om det er slakteriet eller reiseieren.

I dag mottar helårsslakterier omstillingsstøtte som kompensasjon for veterinærutgifter, mens sesongslakteriene i utgangspunktet har høyere veterinærutgifter og ikke mottar kompensasjon. NILF vil gå nærmere inn i de reelle økonomiske forskjellene som ligger til grunn på dette området og vurdere utjevningsordninger mellom de ulike typene slakterier. Vi vil vurdere om det bør innføres en egen kompensasjonsordning for sesongslakteriene, eventuelt om det er mulig å gi sesongslakteriene omstillingsstøtte eller om det skal innføres én kompensasjonsordning for alle reinslakterier som kan dekkes over reindrifftsavtalen. Denne problemstillingen må ses opp mot det regelverket som finnes for tilsyn og kjøttkontroll, og det må også ses i forhold til EU-regelverket som ligger bak de norske reglene.

Referanser

- Finansdepartementet (2003). St.prp. nr. 65 (2002–2003) *Tilleggsbevilgninger og omprioriteringer i statsbudsjettet medregnet folketrygden 2003*. Finansdepartementet: Oslo.
- Gaski, M. og S. Eikeland (2001). *Næringskombinasjoner 1997–2000. Evaluering av driftsstøtten i samiske områder*. NIBR Prosjektrapport 2001:14. Norsk institutt for by- og regionforskning, Alta.
- Kommunal- og regionaldepartementet (2003a). St.prp. nr. 1 (2002–2003). For budsjettperioden 2003. Oslo.
- Kommunal- og regionaldepartementet (2003b). St.meld. nr. 10 (2002–2003). *Om verksemda i Sametinget 2001*. Oslo.
- Kommunal- og arbeidsdepartementet (1997). St.meld. nr. 41(1996–1997). *Om norsk samepolitikk*. Kommunal- og arbeidsdepartementet, Oslo.
- Landbruksdepartementet (2003a). St.prp. nr. 63 (2002–2003), *Om reindriftsavtalen 2003/2004, om dekning av kostnader vedrørende radioaktivitet i reinkjøtt, og om endringer i statsbudsjettet for 2003*. Landbruksdepartementet, Oslo.
- Landbruksdepartementet (2003b). FOR-2003-02-06 nr. 166. *Forskrift om omstillingsstøtte til slakterier*. Landbruksdepartementet, Oslo.
- Landbruksdepartementet (2002a). *Statens tilsvær og tilbud ved reindriftsforhandlingene for avtaleåret 2002/03*. Landbruksdepartementet, Oslo.
- Landbruksdepartementet (2002b). St.meld. nr. 12 (2002–2003). *Om dyrehold og dyrevelferd*. Landbruksdepartementet, Oslo.
- Landbruksdepartementet (2001). FOR-2001-07-11 nr 854. *Forskrift om rapportering av slaktet rein*. Landbruksdepartementet, Oslo.
- Landbruksdepartementet (1999a). FOR 1999-06-17 nr. 733: *Forskrift om tilskudd til reinbeitedistrikter og tamreinlag*. Landbruksdepartementet, Oslo.
- Landbruksdepartementet (1999b). FOR 1999-12-09 nr. 1319: *Forskrift om tidligpensjon i reindriften*. Landbruksdepartementet, Oslo.
- Landbruksdepartementet (1999c). FOR 1999-06-17 nr. 731: *Forskrift for Reindriftenes Utviklingsfond*. Landbruksdepartementet, Oslo.
- Landbruksdepartementet (1999d). FOR-1999-06-17 nr. 735. *Forskrift om tilskudd ved frakt av rein og reinkjøtt*. Landbruksdepartementet, Oslo.
- Landbruksdepartementet (1998). FOR-1998-12-21 nr. 1429. *Forskrift om avgift til dekning av utgifter ved tilsyn og kjøttkontroll*. Landbruksdepartementet, Oslo.
- Landbruksdepartementet (1992). St.meld. nr. 28 (1991–1992). *En bærekraftig reindrift*. Landbruksdepartementet, Oslo.
- Landbruksdepartementet (1987). FOR 1987-03-04 nr. 164: *Forskrift om valg av tillitsmannsutvalg (distriktstyre) og dets oppgaver og arbeidsform*. Landbruksdepartementet, Oslo.
- Landbruksdepartementet (1978). LOV-1978-06-09 nr. 49: *Lov om reindrift*. Landbruksdepartementet, Oslo.
- Landbruksdepartementet og Norske Reindriftsamers Landsforbund (2003). *Reindriftsavtale 1. juli 2002 – 30. juni 2003*. Oslo. (Reindriftsavtalen for årene 1999–2003 er benyttet).
- Oskal, A (2003). *Om Verdiskapingsprogrammet for reindrift, Innlegg på seminar om verdiskaping i Alta 31.mars–1.april*. Alta.

- Reindrifftsforvaltningen (2003). *Ressursregnskap for reindrifftsnæringen. Reindrifftsforvaltningen, Alta.*
- Reindrifftsstyret (2002). *Reindrifftstyrets årsmelding 2001.* Reindrifftstyret, Alta.
- Reindrifftsstyret (2000). *Reindrifftstyrets årsmelding 1999.* Reindrifftstyret, Alta
- Sametinget (2003). *Sak 18/03 - Reindrifftsavtalen 2003*, URL: <http://samediggi.no/default.asp?selNodeID=161&lang=no>, hentet 13.05.03.
- Sametinget (2002a). *Sak 33/02 - Melding om næringskombinasjoner*, URL: <http://www.samediggi.no>, hentet 03.10.02
- Sametinget (2002b). *Samisk utviklingsfond*, URL: <http://www.samediggi.no/default.asp?selNodeID=276&lang=no&docID=2898>, hentet 15.05.03.
- Sametinget (1998). *Forskrifter for Samisk utviklingsfond.* URL: <http://www.samediggi.no/default.asp?selNodeID=202&lang=no&docID=1737>, hentet 15.05.03.
- Statens nærings- og distriktsutviklingsfond Troms (2003). *Geografisk fordeling av innvilgede prosjekter i VSP-rein*, datafil mottatt av Anders Oskal, soussjef SND Troms.
- Statens nærings- og distriktsutviklingsfond Troms (2001). *Verdiskapingsprogrammet for reindrift.* Informasjonsark, SND Tromsø.
- Statens Næringsmiddeltilsyn (2002). *Produksjon av kjøtt i liten skala. Kartlegging av muligheter og utfordring ved småskala slakting og foredling av kjøtt.* SNT Arbeidsrapport 1, 2002, SNT, Oslo.
- Stortinget (1992). Innst. S, nr. 167 (1991–92). *Innstilling fra næringskomiteen om en bærekraftig reindrift under Landbruksdepartementet.* Stortinget, Oslo.
- Søyland, V., Forsell, L., Kjuus, J. (2002). *Reindrift- nye virkemidler, økt verdiskaping.* NILF-rapport nr 2002-9, Oslo.
- Thorson, Bjørn, Rune Myklatun, Torbjørn Lysne, Kjell Handeland, Olav Rosef, Ingrid Gauslaa Hårstad (2003): *Forslag til helseovervåkning – og regler for slakting og kjøttkontroll av oppdrettshjort.* Prosjektgruppe.
- Økonomisk utvalg (1980–2002). *Totalregnskap for reindrifftsnæringen. Regnskap 2001, Budsjett 2002.* Økonomisk utvalg, Alta/Oslo (Totalregnskap for årene 1980–2002 er benyttet).

Personlig meddelelser

- Bjørkås, Svein Arne (2003). Midt Norsk Mobilslakt.
- Hundnes, Beate (2003). Statens Landbruksforvaltning.
- Karal, Heidi Cathrine (2003). Statens Næringsmiddeltilsyn.
- Kristiansen, Hans Roar (2003). Reindrifftsforvaltningen.
- Oskal, Anders (2003). Soussjef for Verdiskapingsprogrammet for reindrift, SND, 19. mai 2003.
- Smuk, Inger Anita (2003). Krampenes Feltslakteri.
- Stensaas, Arnstein (2003). Stensaas Reinsdyrslakteri AS
- Thommassen, Toril (2003). Regnskapsavdelingen, Reindrifftsforvaltningen, 16. mai 2003.